



Уральский  
федеральный  
университет

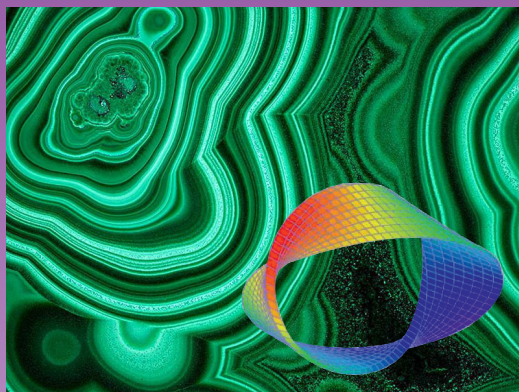
имени первого Президента  
России Б.Н.Ельцина

Институт  
гуманитарных  
наук и искусств

**А. П. КИЛИН**  
**Д. В. КОЛОВА**  
**О. В. ЧИСТЯКОВА**

# ИНФОРМАЦИОННО-АНАЛИТИЧЕСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ В ОРГАНАХ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Учебное пособие



МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
УРАЛЬСКИЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ  
ИМЕНИ ПЕРВОГО ПРЕЗИДЕНТА РОССИИ Б. Н. ЕЛЫЦИНА

А. П. Килин, Д. В. Колобова, О. В. Чистякова

# ИНФОРМАЦИОННО-АНАЛИТИЧЕСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ В ОРГАНАХ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Рекомендовано методическим советом УрФУ  
в качестве учебного пособия для студентов, обучающихся  
по программам бакалавриата и магистратуры  
по направлению подготовки  
034700 «Документоведение и архивоведение»

Екатеринбург  
Издательство Уральского университета  
2014

УДК 316.774 (075.8)  
ББК С521.2я73-1  
К392

Рецензенты:

кафедра государственного управления и политических технологий  
Российской академии народного хозяйства и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации  
(заведующий кафедрой И. Б. Ф а н);

О. Н. С о б о л е в, кандидат физико-математических наук, доцент  
(Институт ФСБ России, г. Екатеринбург)

**Килин, А. П.**

К392 Информационно-аналитическая деятельность в органах  
государственного управления субъектов Российской Федера-  
ции : [учеб. пособие] / А. П. Килин, Д. В. Колобова, О. В. Чис-  
тякова ; М-во образования и науки Рос. Федерации, Урал. фе-  
дер. ун-т – Екатеринбург : Изд-во Урал. ун-та, 2014. – 154 с.

ISBN 978-5-7996-1208-5

В учебном пособии рассматриваются различные аспекты информа-  
ционно-аналитической деятельности в контексте построения информаци-  
онного общества, выработки информационной политики государства и фор-  
мирования единого информационного пространства региона. На основе  
обобщения теоретического материала, анализа официальных сайтов и проб-  
лемно-ориентированных интернет-ресурсов проанализированы организа-  
ционные принципы деятельности информационно-аналитических служб,  
требования к их кадровому составу, проведен сравнительный анализ инфор-  
мационно-аналитических документов.

Для студентов, исследователей, специалистов информационно-анали-  
тических служб, государственных и муниципальных служащих.

УДК 316.774 (075.8)  
ББК С521.2я73-1

ISBN 978-5-7996-1208-5

© Уральский федеральный университет, 2014  
© Килин А. П., Колобова Д. В., Чистякова О. В., 2014

# ОГЛАВЛЕНИЕ

Предисловие .....	5
Глава 1. ИНФОРМАЦИОННЫЕ ОТНОШЕНИЯ И ИНФОРМАЦИОННАЯ ПОЛИТИКА В СОВРЕМЕННОМ ОБЩЕСТВЕ .....	10
1.1. Характеристика информационного общества .....	10
1.2. Информационная политика органов власти .....	15
1.3. Процесс формирования государственной информационной политики .....	22
Глава 2. ОСОБЕННОСТИ ФОРМИРОВАНИЯ ЕДИНОГО ИНФОРМАЦИОННОГО ПРОСТРАНСТВА РЕГИОНА .....	32
2.1. Единое информационное пространство: определение и цели формирования .....	32
2.2. Информационные ресурсы как элемент единого информационного пространства .....	34
2.3. Информационная инфраструктура как элемент единого информационного пространства .....	39
2.4. Проблемы формирования единого информационного пространства региона .....	42
Глава 3. ПРОЦЕСС ФОРМИРОВАНИЯ ЕДИНОГО ИНФОРМАЦИОННОГО ПРОСТРАНСТВА НА ПРИМЕРЕ СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ .....	54
3.1. Нормативно-правовая и методическая база .....	54
3.2. Единое информационное пространство Свердловской области: анализ и оценка .....	75
Глава 4. ОРГАНИЗАЦИЯ ИНФОРМАЦИОННО- АНАЛИТИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В СФЕРЕ РЕГИОНАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ .....	95
4.1. Основные цели и задачи информационно-аналитической деятельности в органах регионального управления .....	95
4.2. Специфика информационно-аналитической деятельности в органах власти субъектов РФ .....	98

4.3. Организация информационно-аналитической деятельности в структуре органов региональной власти .....	102
4.4. Кадровое обеспечение информационно-аналитических центров .....	105
4.5. Проблемы классификации аналитических документов .....	111
4.6. Перспективы развития информационно-аналитической деятельности в рамках формирования единого информационного пространства субъекта РФ .....	118
Заключение .....	125
Список источников .....	135
Список рекомендуемой литературы .....	146
Список сокращений .....	152

## Предисловие

Данное учебное пособие является частью учебно-методического комплекса, подготовленного в рамках разработки учебного курса «Информационно-аналитическая деятельность в органах государственного управления», который читается в третьем семестре магистрантам второго года обучения по направлению «Документоведение и архивоведение» по программе «Государственная служба РФ». Он призван более глубоко ознакомить студентов с практикой информационно-аналитической деятельности (ИАД) в органах управления, развить те навыки и умения, которые были ими приобретены в качестве бакалавров при изучении курса «Основы информационно-аналитической деятельности». Актуальным является определение ядра ИАД, специфики этого вида деятельности в сравнении с научно-исследовательской и управленческой. Прикладной характер информационно-аналитической деятельности в органах управления не дает оснований для сугубо прикладной трактовки курса и игнорирования теоретических обобщений более высокого порядка. Отметим, что теоретическим обобщениям уделяется пристальное внимание при подготовке студентов на уровне магистратуры. Рассмотрение ИАД в контексте управленческой деятельности на уровне субъектов РФ с неизбежностью диктует необходимость анализа основных направлений выработки информационной политики как федеральных, так и региональных органов власти, предполагает рассмотрение деятельности информационно-аналитических центров (ИАЦ) в процессе формирования единого информационного пространства региона.

Структура учебной дисциплины предопределена поставленными задачами. Первая глава посвящена проблемам формирования информационного общества и процесса выработки информационной политики органов власти. Именно политика на уровне федерального центра инициирует инновации в сфере управления на уровне субъектов РФ. Во второй главе рассматривается концепция едино-

го информационного пространства (ЕИП), которое служит одновременно и средой, и ресурсной базой и отражает результаты деятельности органов власти и управления. В третьей главе на примере Свердловской области представлены конкретные результаты процесса формирования ЕИП. Четвертая глава обращает нас непосредственно к ИАД. В ней рассматриваются целевые функции аналитических подразделений в системе органов власти субъектов РФ, структура ИАЦ, их кадровый потенциал и результаты деятельности. Таким образом, пособие включает ИАД в более широкий контекст, позволяет понять логику саморазвития этого вида деятельности, выявить стратегические цели государства, попытки реализации которых ложатся на плечи региональных и местных властей.

Учитывая, что данный курс рассчитан на магистрантов второго года обучения, можно с уверенностью говорить о том, что они владеют навыками информационного поиска, сбора и систематизации информации, ее переработки, создания информационных продуктов и оказания информационных услуг. Именно поэтому одной из целей курса является систематизация уже имеющихся знаний, навыков и умений. Разумеется, эта цель может быть достигнута только при активном участии самих магистрантов, на базе их богатого практического опыта, приобретенного в процессе научно-исследовательской деятельности. Освоение учебной программы осуществляется как в форме лекционного курса, обеспечивающего получение студентами необходимых теоретических знаний, так и на практических занятиях, которым отдается приоритет. Большое внимание уделяется самостоятельной работе магистрантов, их умению использовать знания, полученные не только в рамках учебных курсов, но и в практической деятельности. Анализ ситуаций, выходящих далеко за пределы тематики магистерских диссертаций, позволяет продемонстрировать студентам универсальность технологий ИАД, стимулирует применение их на практике.

Ценность такого подхода подтверждена практикой. Отметим, что ряд выпускников специальности «Документоведение и архивоведение» в настоящее время работают в должности аналитиков, а некоторые руководят аналитическими подразделениями. Напри-

мер, Михаил Иванович Хорьков, выпускник 2000 г., является руководителем аналитического отдела Ризлторского информационного центра Уральской палаты недвижимости. На наш взгляд, это перспективное направление подготовки специалистов, отвечающее насущным потребностям рынка труда.

Отметим, что проблематика учебного пособия является настолько же актуальной, насколько и обширной, практически безбрежной. Поэтому охватить все без исключения аспекты ИАД невозможно. В данном учебном пособии рассматриваются темы, которые носят общий и системообразующий характер, они раскрыты достаточно подробно, что позволяет студентам ознакомиться с ними самостоятельно. Разумеется, успешное освоение курса в целом невозможно без привлечения дополнительной литературы, без обращения к нормативно-правовым актам, без систематической работы с первоисточниками, а в конечном итоге – без опыта применения полученных знаний на практике.

Работа над данным пособием началась с момента введения в рабочий план подготовки магистрантов новой дисциплины. Именно магистранты оказали существенное влияние на разработку учебного курса. Из них особо хотелось бы поблагодарить Яркову (Романову) Екатерину Викторовну и Федорину Софью Евгеньевну. Прикладные аспекты ИАД разрабатывались в процессе подготовки и проведения на историческом факультете курсов повышения квалификации. Слушателями курсов по проблематике ИАД были работники муниципальных органов, лица, замещающие муниципальные должности, и муниципальные служащие Свердловской области, а также специалисты органов управления судами и консультанты судов общей юрисдикции Свердловской области. В разработке учебных планов, программ и методических рекомендаций принимал участие большой коллектив авторов. В частности, хотелось бы выразить глубокую благодарность Юрию Игнатьевичу Рягину.

В дальнейшем теоретические и прикладные аспекты ИАД исследовались под моим научным руководством студентами при написании курсовых, дипломных и магистерских диссертационных работ, при подготовке тезисов для отечественных и зарубежных



студенческих конференций. Например, Олеся Васильевна Чистякова, выпускница кафедры документационного и информационного обеспечения управления УрФУ (2012 г., направление подготовки магистратуры «Документоведение и архивоведение» по программе «Государственная служба РФ»), при рассмотрении темы «Транспарентность государственных корпораций в России (на примере ГК «Олимпстрой»)» большое внимание уделила основным направлениям государственной информационной политики, тем принципам и задачам, которые ставились при разработке и реализации федеральных программ. Дарья Владимировна Колобова (Ростовцева), выпускница этой же кафедры (2012 г., программа подготовки специалистов «Документоведение и документационное обеспечение управления»), на протяжении ряда лет занималась мониторингом официальных сайтов субъектов Российской Федерации, выявляла информацию о принципах работы информационно-аналитических центров. На основе собранного фактического материала ею была сделана попытка рассмотреть деятельность региональных органов власти по формированию единого информационного пространства региона на примере Свердловской области. Имея в своем распоряжении только информацию из открытых источников, Дарья Владимировна стремилась рассмотреть деятельность информационно-аналитических служб в различных субъектах РФ, специфику их организационной структуры, кадрового состава, а также продукты и услуги, которые обеспечивают принятие управленческих решений на региональном уровне.

Могу с уверенностью сказать, что наша совместная со студентами работа приносила удовлетворение всем ее участникам, служила стимулом для дальнейших исследований, во многом способствовала совершенствованию учебного курса. А в итоге сформировался авторский коллектив данного учебного пособия, состоящий из научного руководителя и студентов, внесших основной вклад в разработку тем и его написание. Издание этого пособия может восприниматься как отклик на призыв публиковать результаты исследовательских работ студентов и является свидетельством того, что уровень подготовки специалистов достаточно высок.

В заключение хотелось бы отметить, что анализ информации в современном обществе уже не является уделом только профессионалов. Перефразируя слова классика, можно сказать, что «все мы немного аналитики», и в наших силах развить этот ценный навык с помощью данного учебного пособия или без него.

Благодарю рецензентов – коллектив кафедры государственного управления и политических технологий РАНХиГС при Президенте Российской Федерации, в частности Михаила Аркадьевича Фельдмана, а также доцента Института ФСБ России Олега Николаевича Соболева. Рецензенты отнеслись к изучению учебного пособия творчески, высказали ряд пожеланий, дружеских советов и рекомендаций на будущее. Искренне благодарен им за это.

**А. П. Килин,**  
*кандидат исторических наук,  
доцент кафедры документационного и информационного  
обеспечения управления  
Института гуманитарных наук и искусств УрФУ*

# Глава 1

## **ИНФОРМАЦИОННЫЕ ОТНОШЕНИЯ И ИНФОРМАЦИОННАЯ ПОЛИТИКА В СОВРЕМЕННОМ ОБЩЕСТВЕ**

### **1.1. Характеристика информационного общества**

На рубеже XX–XXI вв. мир вступил в новую эпоху – эпоху информационного общества. Промышленно развитые страны за последнее десятилетие перешли на новую ступень социально-экономического развития, связанную с принципиальным изменением способов производства и формированием качественно новой структуры общественных отношений<sup>1</sup>. В этой связи формирование в России основ информационного общества необходимо рассматривать как одно из важных условий ее дальнейшего продвижения по пути экономического, социального и культурного развития.

Уверенность в этом, разделяемая большинством ученых и специалистов, зачастую игнорирует то обстоятельство, что в настоящее время, несмотря на широкое распространение термина «информационное общество», экспертное сообщество еще не пришло к единому пониманию его содержания. Одни считают, что это общество, в котором обеспечивается легкий и свободный доступ к информации по всему миру, другие – что это общество, в котором основными объектами и результатами труда большинства являются информация и знания<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: *Бородин А. С.* Российское государство как субъект обеспечения информационной безопасности [Электронный ресурс] // Частный детектив : сайт част. детектив. агентства. URL: <http://private-detective-agency.ru/articles/361> -----1 (дата обращения: 05.05.2012).

<sup>2</sup> Там же.

Пожалуй, наиболее распространено мнение, что информационное общество может быть определено как общество, в котором основными предметами труда большей части людей являются информация и знания, а орудиями труда – информационные технологии.

Более развернуто понятие «информационное общество» может быть представлено как фаза развития современной цивилизации, для которой характерны: резкое увеличение роли информации и знаний в жизни социума; возрастание доли информационных коммуникаций, информационных продуктов и услуг в валовом внутреннем продукте (ВВП); создание глобального информационного пространства, обеспечивающего эффективное информационное взаимодействие людей, их доступ к мировым информационным ресурсам и удовлетворение их социальных и личностных потребностей в информационных продуктах и услугах<sup>3</sup>.

Сегодня информация представляет собой, без преувеличения, один из решающих ресурсов развития. Информация в современном мире активно влияет на все сферы жизни как отдельных государств, так и всего мирового сообщества. Однако, как показал опыт функционирования информационного общества, информация может использоваться не только во благо, но и во вред интересам личности, общества и государства.

Сегодня очевиден тот факт, что российское общество сильно изменилось за последние десятилетия: его уже нельзя назвать только индустриальным, оно стремится перейти на новый этап, характеризующийся высокой динамичностью жизни и постоянной изменчивостью окружающей среды. Одной из отличительных черт данного этапа развития является многообразие его наименований: постиндустриальное общество, постцивилизация, общество знаний, технологическое общество. Самое широкое распространение приобрел термин «информационное общество». Существует точка зрения, что именно этот термин наиболее полно отражает суть изменений, связанных с возрастанием роли информации в жизни человечества.

---

<sup>3</sup> См.: *Бородин А. С.* Российское государство как субъект обеспечения информационной безопасности.

Характерными процессами современности стали: непрерывное возрастание объемов информации на фоне стремительного развития информационной техники и технологии; превращение информации в важнейший ресурс развития цивилизации; осознание информации как товара, средства управления личностью и обществом и инструмента власти<sup>4</sup>.

Таким образом, можно сказать, что **информационное общество** – это новая историческая фаза развития цивилизации, в которой главными продуктами производства являются информация и знания<sup>5</sup> и которая характеризуется высокоразвитыми информационно-телекоммуникационными инфраструктурами, позволяющими эффективно использовать интеллектуальные ресурсы для обеспечения ее устойчивого развития<sup>6</sup>.

Отличительными чертами информационного общества являются:

- увеличение роли информации и знаний в жизни общества, превращение информационных ресурсов в стратегические ресурсы общества;
- глобальная информатизация, стремительное развитие информационно-коммуникационных технологий;
- возрастание доли информационных продуктов и услуг в валовом внутреннем продукте;
- новизна, быстротечность, ускорение как наиболее характерные черты жизни;

---

<sup>4</sup> См.: *Гендина Н. И.* Информационная культура в информационном обществе: взгляд из России [Электронный ресурс] / Российский комитет программы ЮНЕСКО «Информация для всех». Центр по проблемам информатизации сферы культуры (Центр ПИК). URL: [http://confifap.cpic.ru/upload/conf2005/reports/doklad\\_604.doc](http://confifap.cpic.ru/upload/conf2005/reports/doklad_604.doc) (дата обращения: 05.03.2011).

<sup>5</sup> См.: Информационное общество [Электронный ресурс] // Глоссарий.ру. URL: [http://www.glossary.ru/cgi-bingl\\_find.cgi?ph=%E8%ED%F4%EE%F0%EC%E0%F6%E8%EE%ED%ED%EE%E5+%EE%E1%F9%E5%F1%F2%E2%EE&action=%CF%EE%E8%F1%EA](http://www.glossary.ru/cgi-bingl_find.cgi?ph=%E8%ED%F4%EE%F0%EC%E0%F6%E8%EE%ED%ED%EE%E5+%EE%E1%F9%E5%F1%F2%E2%EE&action=%CF%EE%E8%F1%EA) (дата обращения: 05.03.2011).

<sup>6</sup> См.: *Гендина Н. И.* Информационная культура в информационном обществе: взгляд из России.

– зависимость человека от способности своевременно находить, получать, адекватно воспринимать и продуктивно использовать новую информацию<sup>7</sup>;

– формирование единого информационно-коммуникационного пространства регионов как части мирового информационного пространства<sup>8</sup>.

Об информационном обществе сегодня написано множество работ, однако, как показывает их анализ, обсуждение проблем информационного общества в основном ведется пока на уровне философской публицистики, чем строгого теоретического осмысления. Большинство как западных, так и отечественных авторов под информационным обществом понимают общество, которое возникает на следующем за постиндустриальным обществом этапе развития социальной системы, где происходят коренные перемены в производстве, потреблении и распространении информации, которые, в свою очередь, ведут к коренным изменениям во всех сферах общественной жизни, трансформируя ту систему связей и отношений, которая сложилась на этапе постиндустриального развития<sup>9</sup>.

Если говорить о тех специфических особенностях, которые отличают информационное общество от всех остальных, то к их числу относится прежде всего возникновение принципиально нового типа экономики<sup>10</sup>. Новая экономика возникает, по М. Кастельсу, как результат использования в максимальной степени новых информационных технологий и новых методов управления, коренным

---

<sup>7</sup> См.: *Гендина Н. И.* Информационная культура в информационном обществе: взгляд из России.

<sup>8</sup> См.: Концепция формирования информационного общества в России : одобр. решением Гос. комиссии по информатизации при Гос. комитете Рос. Федерации по связи и информатизации от 28 мая 1999 г. [Электронный ресурс] // Институт свободы. Московский «Либертариум». URL: <http://www.libertarium.ru/68568> (дата обращения: 07.03.2012).

<sup>9</sup> См.: *Шендрик А.* Информационное общество и его культура: противоречия становления развития [Электронный ресурс] // Знание. Понимание. Умение : информ. гуманист. портал. URL: <http://www.zpu-journal.ru/e-zpu/2010/4/Shendrik/#> (дата обращения: 01.05.2012).

<sup>10</sup> Там же.

образом отличающихся от тех, которые в свое время применяли Тайлор, Файоль, Форд, Кейнс, заложившие основы современного менеджмента. «Информациональная экономика, – пишет М. Кастельс, – это подмножество индустриальной. Она заключается в глубоком улучшении технологии и использовании знаний и информации во всех процессах материального производства и распределения на основании гигантского скачка вперед, в размахе и возможностях системы обращения»<sup>11</sup>.

Курс на развитие институтов информационного общества в России, заявленный руководством Российской Федерации, предполагает высокий уровень развития информационных и телекоммуникационных технологий и их интенсивное использование в повседневной жизни. В соответствии с этим курсом принята Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации<sup>12</sup>, утвержден план мероприятий до 2020 г., создан Совет при Президенте РФ по развитию информационного общества, при Общественной палате РФ сформирована рабочая группа по проблемам развития информационного общества, проводится ежегодный Тверской социально-экономический форум «Информационное общество»<sup>13</sup>.

Как подчеркивается в Стратегии, динамика показателей развития информационной и телекоммуникационной инфраструктуры и высоких технологий в России не позволяет рассчитывать на существенные изменения в ближайшем будущем без совместных целенаправленных усилий органов государственной власти, бизнеса и гражданского общества. В Стратегии обозначена необходимость в среднесрочной перспективе реализовать имеющийся культур-

---

<sup>11</sup> Цит. по: *Шендрик А.* Информационное общество и его культура: противоречия становления развития.

<sup>12</sup> См.: Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации : утв. решением Президента РФ от 7 февр. 2008 г. № Пр-212 [Электронный ресурс] // Рос. газ. 2008. 16 февр. URL: <http://www.rg.ru/2008/02/16/informacia-strategia-dok.html> (дата обращения: 31.03.2012).

<sup>13</sup> См.: *Погорский Э. К.* Становление информационного общества в Российской Федерации: возможности коммуникаций между гражданами и органами местного самоуправления [Электронный ресурс] // Slideshare. URL: <http://www.slideshare.net/pogorsky/ss-6809893> (дата обращения: 03.05.2012).

ный, образовательный и научно-технологический потенциал страны и обеспечить Российской Федерации достойное место среди лидеров глобального информационного общества. Это будет достигнуто, как отмечено в документе, в том числе за счет обеспечения повышения качества и оперативности предоставления государственных услуг организациям и гражданам на основе использования информационных и телекоммуникационных технологий<sup>14</sup>.

Согласно Стратегии в ближайшее время планируется увеличение объемов и качества государственных услуг, предоставляемых организациям и гражданам в электронном виде, а также дальнейшее совершенствование системы предоставления государственных и муниципальных услуг гражданам и организациям. Данные направления, как предполагается, будут способствовать повышению эффективности государственного управления, активизации взаимодействия гражданского общества и бизнеса с органами государственной власти, росту качества и оперативности предоставления государственных услуг. Между тем в реальной практике такое взаимодействие еще только начинает выстраиваться, и Россия существенно отстает в этом отношении от других развитых стран.

## **1.2. Информационная политика органов власти**

Государственная информационная политика как один из важнейших элементов системы управления государством нуждается в теоретическом обосновании. Для восполнения пробелов в категориальном осмыслении информационной политики государства представляется целесообразным анализ ее составных частей, понятий «информация» и «политика».

В современной науке известно множество теоретических подходов к понятию «информация». Исследователи С. В. Коновченко и А. Г. Киселев дают несколько определений информации: «первоначально – сведения, передаваемые людьми устным, письменным

---

<sup>14</sup> См.: Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации.



или другим способом (с помощью условных сигналов, технических средств и т. д.); уменьшаемая, снимаемая неопределенность в результате получения сообщений; передача, отражение разнообразия в любых объектах и процессах (неживой и живой природы)»<sup>15</sup>. При всей внешней привлекательности данные определения тем не менее не отражают главного – динамической сущности информации. Кроме того, информация не всегда включает в себе неопределенность.

Комиссия Европейского сообщества в рекомендациях по построению информационного общества в государстве дает следующее определение информации: «Информация – любое содержание любого носителя (зафиксированное на бумаге или сохраняемое в электронном формате в виде звуковой, визуальной или аудиовизуальной записи)»<sup>16</sup>.

Данное определение охватывает достаточно узкий спектр рассматриваемого явления, поскольку не учитывает природу предметов, каждый из которых несет в себе какую-либо информацию. В этом смысле нам ближе позиция современного отечественного исследователя В. Д. Попова, предложившего руководствоваться несколькими теоретическими подходами к понятию «информация», определяя его прежде всего как передачу сообщения, с точки зрения атрибутивного подхода – как свойство материи, с точки зрения функционального подхода – как функционирование самоорганизующихся и организуемых систем. По мнению ученого, в философско-социальном плане «информация – это передача, циркулирование многообразия отраженного и взаимоотраженного многообразия жизненного пространства человека»<sup>17</sup>. Последнее определение хотя и не является идеальным, но довольно точно отражает социально-философскую природу информации.

---

<sup>15</sup> Коновченко С. В., Киселев А. Г. Информационная политика в России. М., 2004. С. 34–35.

<sup>16</sup> Руководящие принципы политики совершенствования информации, являющейся общественным достоянием, создаваемой государственными органами / подгот. Полом Ф. Улиром. Париж : ЮНЕСКО, 2004. С. 39.

<sup>17</sup> Попов В. Д. Информациология и информационная политика. М., 2001. С. 22.

В целом, по нашему мнению, информация, будучи многогранным явлением, безусловно, требует столь же многоаспектного ее понимания. Что бы ни понималось под этим термином в каждом конкретном случае, в определение информационной политики нами будет заложено понимание информации как объекта намеренной манипуляции, выполняющего техническую функцию обеспечения процесса управления наряду с другими потенциальными ресурсами деятельности: кадрами, материально-технической базой, финансами и т. д.<sup>18</sup>

Понятие «государственная политика» как один из важнейших элементов системы управления государством также нуждается в теоретическом обосновании. Прежде всего необходимо определить, какое содержание вкладывает современная наука в понятие «государственная политика». Можно согласиться с мнением современного исследователя Ю. А. Нисневича, считающего, что в конечном счете вся «совокупность целей и способов их достижения, стратегии и тактики управления, принципов и методов выработки и реализации управленческих решений для регулирования и развития определенной сферы (экономической, социальной, информационной, внешнеполитической и т. д.) жизнедеятельности общества и государства составляет суть государственной политики в той или иной сфере»<sup>19</sup>.

Само понятие «политика» в теории трактуется также неоднозначно. Аристотель, к примеру, политику считал видом общения, усматривая природу этого феномена в коллективной целенаправленной деятельности в интересах общества<sup>20</sup>.

В самом широком смысле политику можно трактовать как особую сферу жизнедеятельности людей, связанную с властными отношениями, с государством и государственным устройством, соци-

---

<sup>18</sup> См.: Зуев С. Э. Понятие информационной политики [Электронный ресурс] // ИКТ в образовании. Государственный научно-исследовательский институт информационных технологий и телекоммуникаций (ФГАУ ГНИИ ИТТ «Информика») : офиц. сайт. URL: <http://www.ict.edu.ru/ft/003571/Section5.pdf> (дата обращения: 15.04.2011).

<sup>19</sup> Нисневич Ю. А. Информационная политика России: проблемы и перспективы. М., 1999. С. 4.

<sup>20</sup> См.: Аристотель. Политика. Метафизика. Аналитика. М., 2008. С. 6.

альными институтами, которые призваны функционировать и действовать в соответствии с законами, принципами и нормами, тем самым гарантируя жизнеспособность граждан, разных сообществ людей, реализацию их общей воли, интересов и потребностей<sup>21</sup>.

Политика – это цели и задачи, преследуемые и решаемые людьми в связи с их конкретными интересами, а также методы, средства и институты, с помощью которых данные интересы формулируются, отстаиваются и защищаются.

Государственная политика – инструмент государственного управления, который определяет содержание процессов государственного управления. В определенном смысле государственная политика представляет собой последовательность управленческих решений в рамках принятых в обществе норм и традиций. Информационная сфера является одним из важнейших объектов государственного управления, в частности – объектом реализации государственной информационной политики. Информационное взаимодействие между органами власти, внутри общества, внутри власти, формирование в конечном итоге единого информационного пространства является неперенным условием устойчивого развития государства, его единства и целостности.

Под политикой организации понимают систему правил, в соответствии с которыми ведет себя система в целом и по которым действуют люди, входящие в эту систему<sup>22</sup>. Информационную политику организации необходимо рассматривать в контексте управления информационными потоками, как деятельность по созданию условий и предпосылок, устойчиво обеспечивающих эффективное управление информацией, нацеленное на достижение долгосрочных стратегических приоритетов предприятия<sup>23</sup>.

Таким образом, проведенный анализ категорий «информация» и «политика» дает возможность сформировать понимание информационной политики. В. Д. Попов предлагает при этом определять информационную политику как «способность и возможность субъек-

---

<sup>21</sup> См.: Гаджиев К. С. Политическая философия. М., 1999. С. 57.

<sup>22</sup> См.: Гундарин М. В. Книга руководителя отдела PR. СПб., 2006. С. 8.

<sup>23</sup> См.: Зув С. Э. Понятие информационной политики.

тов политики оказывать воздействие на сознание, психику людей, их поведение и деятельность с помощью информации в интересах государства и гражданского общества»<sup>24</sup>. Исследователь считает, что в широком смысле слова информационная политика – «это особая сфера жизнедеятельности людей (политиков, ученых, аналитиков, журналистов, слушателей и читателей и т. д.), связанная с воспроизводством и распространением информации, удовлетворяющей интересы государства и гражданского общества, и направленная на обеспечение творческого, конструктивного диалога между ними и их представителями»<sup>25</sup>.

Несомненно, оба приведенных определения нуждаются в уточнении, так как они оставляют в стороне технико-технологическую составляющую информационной политики, в том числе такое важное ее направление, как разработка и внедрение информационных технологий.

Другое определение информационной политики дает А. И. Ракитов, по мнению которого «информационная политика представляет собой особую деятельность по достижению социально значимых целей»<sup>26</sup>. Очевидно, что такое общее определение не может раскрыть сути понятия «информационная политика», поскольку применимо к любому виду политики, в том числе и к информационной. Тем не менее это определение дает основание сделать вывод, что объектом информационной политики в широком смысле является вся информационная сфера жизни общества.

Весьма интересна точка зрения Ю. А. Нисневича, предложившего рассматривать государственную информационную политику «как совокупность целей, отражающих национальные интересы в информационной сфере, стратегии, тактики управленческих решений, и методов их реализации, разрабатываемых и реализуемых государственной властью для регулирования и совершенствования как непосредственно процессов информационного взаимодействия

---

<sup>24</sup> Попов В. Д. Информациология и информационная политика. С. 11–12.

<sup>25</sup> Там же. С. 12.

<sup>26</sup> Ракитов А. И. Информационная технология и информационная политика : науч.-информ. исслед. М., 1994. С. 10.

во всех сферах жизнедеятельности общества и государства, так и процессов технологического (в широком смысле) обеспечения такого взаимодействия»<sup>27</sup>.

Данное определение, хотя на первый взгляд и отражает все составляющие информационной политики государства, тем не менее также не идеально. В частности, совокупность целей, отражающих те или иные национальные интересы, лежит в идеологической плоскости, которая и определяет необходимость наличия на государственном уровне той или иной политики.

Именно в идеологическом ключе, без достаточного учета функциональной и коммуникативной составляющих, на наш взгляд, определяет информационную политику государства Концепция государственной информационной политики Российской Федерации – как «совокупность целей, отражающих национальные интересы России в информационной сфере, стратегических направлений их достижения (задач) и систему мер, их реализующих»<sup>28</sup>.

Следует критически отнестись и к определению информационной политики исследователей В. Ф. и Е. В. Халиповых, отражающему другую крайность и концентрирующему внимание только на ее технико-технологической составляющей. Как утверждают авторы, информационная политика – «это система современных мероприятий, направленных на развитие процессов формирования, преобразования, хранения, передачи и использования всех видов информации, эффективное решение проблем создания, внедрения и использования средств компьютерной и информационной техники, средств связи и технических носителей записи, а также комплексного использования информационных систем в управленческой деятельности»<sup>29</sup>.

---

<sup>27</sup> Нисневич Ю. А. Информационная политика России: проблемы и перспективы. С. 22.

<sup>28</sup> Концепция государственной информационной политики Российской Федерации : принята Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 15 окт. 1998 г. [Электронный ресурс]. URL: [http://unesco.kz/ip/countries/russia\\_ru.html](http://unesco.kz/ip/countries/russia_ru.html) (дата обращения: 13.05.2012).

<sup>29</sup> Информационная политика // Халипов В. Ф., Халипова Е. В. Власть. Политика. Государственная служба : словарь. М. : Луч, 1996. См. то же: <http://www.politike.ru/dictionary/840/word/politika-informacionaja>

Западный исследователь У. Дж. Мартин, не давая определения информационной политики, тем не менее отмечает: «...ключевыми элементами процесса осуществления информационной политики являются: идентификация информационных потребностей общества, разработка средств удовлетворения этих потребностей, стимулирование эффективного использования информационных ресурсов. Центральный принцип информационной политики заключается в доступе к информации. Структуры, которые обеспечивают такой доступ, оказываются по определению структурами информационной политики, даже если они обычно идут под рубриками информационной технологии, инноваций, телекоммуникаций и так далее»<sup>30</sup>.

Безусловно, государственная информационная политика изначально основана на построении единого информационного пространства в государстве, которое представляет собой (по одной из версий) прежде всего «совокупность пересекающихся информационных сфер гражданского общества, государственной власти и местного самоуправления»<sup>31</sup>.

На наш взгляд, оптимальным является определение государственной информационной политики, предложенное Е. С. Устиновичем. Под информационной политикой государства (государственной информационной политикой) предлагается понимать деятельность органов государственной власти и управления по разработке комплекса мер по выявлению и удовлетворению информационных потребностей в обществе в рамках единого информационного и культурно-коммуникационного пространства посредством разработки, внедрения и эффективного использования современных информационных продуктов и технологий<sup>32</sup>.

---

<sup>30</sup> Мартин У. Дж. Информационное общество. М., 1989. С. 8.

<sup>31</sup> Нисневич Ю. А. Информационная политика России: проблемы и перспективы. С. 23.

<sup>32</sup> Устинович Е. С. Понятие информационной политики государства. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.justicemaker.ru/view-article.php?id=7&art=3062> (дата обращения: 05.03.2011).

### **1.3. Процесс формирования государственной информационной политики**

Рассматривая государство как субъект информационной политики, необходимо отметить следующее. Еще в 1998 г. Комитет Государственной Думы по информационной политике одобрил Концепцию государственной информационной политики (далее – Концепция), основным предназначением которой стало «определение целей, задач и объектов государственной информационной политики (ГИП), основных направлений и механизмов ее реализации, результатов воздействия ГИП на социально-экономическое, политическое и культурное развитие России в конце XX и начале будущего века»<sup>33</sup>.

В одобренной Государственной Думой Концепции государственной информационной политики сформулирована стратегическая цель разработки государственной информационной политики, призванная обеспечить переход страны к новому этапу развития – построению информационного общества и вхождению страны в мировое информационное сообщество. В этой связи в главе 1 Концепции определены основные задачи государственной информационной политики Российской Федерации:

- модернизация информационно-телекоммуникационной инфраструктуры;
- развитие информационных, телекоммуникационных технологий;
- эффективное формирование и использование национальных информационных ресурсов (ИР) и обеспечение широкого, свободного доступа к ним;
- обеспечение граждан общественно значимой информацией и развитие независимых средств массовой информации;
- подготовка человека к жизни и работе в грядущем информационном веке;

---

<sup>33</sup> См.: Концепция государственной информационной политики Российской Федерации.

– создание необходимой нормативной правовой базы построения информационного общества<sup>34</sup>.

Решение этих задач согласно Концепции ГИП должно осуществляться посредством использования различных форм стимулирования развития различных объектов информационной сферы:

– системы формирования и использования информационных ресурсов;

– информационно-телекоммуникационной инфраструктуры;

– научно-технического и производственного потенциала, необходимого для формирования информационно-телекоммуникационного пространства;

– рынка информационных и телекоммуникационных средств, информационных продуктов и услуг;

– домашней компьютеризации;

– международного сотрудничества в области информации;

– системы обеспечения информационной безопасности;

– правовой базы информационных отношений<sup>35</sup>.

Основной акцент в Концепции делается на создании нормативно-правовой базы и решении технологических задач – развитии информационных технологий, подготовке специалистов. В то же время анализ содержания Концепции показывает, что в ней практически не уделено внимание морально-этической составляющей информационной политики. Акцентируя внимание на социальной направленности информационной политики, авторы документа определяют лишь базовые принципы государственной информационной политики:

– принцип открытости политики – все основные мероприятия информационной политики открыто обсуждаются обществом, и государство учитывает общественное мнение;

– принцип равенства интересов – политика в равной степени учитывает интересы всех участников информационной деятельности вне зависимости от их положения в обществе, формы соб-

---

<sup>34</sup> См.: Концепция государственной информационной политики Российской Федерации.

<sup>35</sup> Там же.



ственности и государственной принадлежности (единые для всех «правила игры»);

– принцип системности – при реализации принятых решений по изменению состояния одного из объектов регулирования должны учитываться последствия этого для состояния других и всех объектов в совокупности;

– принцип приоритетности отечественного производителя – при равных условиях приоритет отдается конкурентоспособному отечественному производителю информационно-коммуникационных средств, продуктов и услуг;

– принцип социальной ориентации – основные мероприятия ГИП должны быть направлены на обеспечение социальных интересов граждан России;

– принцип государственной поддержки – мероприятия информационной политики, направленные на информационное развитие социальной сферы, финансируются преимущественно государством;

– принцип приоритетности права – развитие и применение правовых и экономических методов имеет приоритет перед любыми формами административных решений проблем информационной сферы<sup>36</sup>.

В настоящее время известно множество методологических концепций и подходов к разработке и реализации информационной политики. В любом демократическом государстве в реальной политической практике параллельно используются различные методы, средства и механизмы, обеспечивающие, с одной стороны, связи с общественностью и предоставление информационных услуг населению, а с другой – публичное выражение общественного мнения. Информация – исходный ресурс для разработки любой государственной политики. Следовательно, информационное обеспечение органов государственной власти и управления, своевременное снабжение их необходимой и актуальной информацией является

---

<sup>36</sup> См.: Концепция государственной информационной политики Российской Федерации.

главным элементом эффективного функционирования механизма реализации всех стадий процесса государственного управления исходя из актуальных потребностей общества.

В современных условиях, в ситуации информационной открытости, государство и общество могут эффективно взаимодействовать и функционировать только на основе грамотной информационной политики, используемой как внутри государства, так и на международном уровне. Ее разработка и реализация – комплексная проблема, решение которой должно базироваться на научных концепциях и методологических принципах, системно объединенных в единую концепцию, что требует системного подхода, как минимум системного анализа информационного пространства страны, нуждающегося в государственном регулировании.

По мнению исследователя К. В. Ветрова, при разработке и реализации информационной политики необходимо различать две ее составляющие – ресурсо-технологическую и содержательно-информационную. По словам ученого, «важны обе эти составные части реализации формулы информированного выбора»<sup>37</sup>. Автор отмечает неразрывность и взаимопроникаемость этих составляющих.

Основным направлением развития ресурсо-технологической составляющей информационной политики является обеспечение технических и технологических условий доступа граждан к информации. В конечном счете речь идет о создании того, что называется сегодня информационной инфраструктурой.

Главная линия содержательно-информационной составляющей информационной политики закреплена в понятиях «свобода слова», «свобода мысли», «свобода печати». Их характер и содержание определены Конституцией РФ, рядом федеральных законов, в первую очередь законом «О средствах массовой информации»<sup>38</sup>.

Государственная информационная политика – многомерная, комплексная задача государственного управления. Именно поэто-

---

<sup>37</sup> Ветров К. В. Средства массовой информации постсоветской России : Особый путь вдоль проторенной дороги. М., 2004. С. 61.

<sup>38</sup> См.: Азроянц Э. А., Харитонов А. С., Шелетин Л. А. Немарксовские процессы как новая парадигма // Вопр. философии. 1999. № 7. С. 98.

му с точки зрения системного подхода возможна разработка собственной методологической базы для каждого ее компонента.

В отличие от К. В. Ветрова Ю. А. Нисневич выделяет четыре группы компонентов информационной политики – нормативно-правовые, организационно-технологические, технико-экономические, социальные<sup>39</sup>.

К первой группе относится законодательство в области информации и средств массовой коммуникации на всех уровнях управления, разработка принципов формирования государственной информационной политики.

Организационно-технологические компоненты – это комплекс информационных процессов, где основную роль играет информационно-коммуникационная инфраструктура с обязательным ее интегрированием в компьютерную сеть.

Технико-экономические компоненты прежде всего подразумевают информационную индустрию как сектор общественного производства. В данном секторе разрабатываются и производятся информационные и телекоммуникационные технологии.

Социальными компонентами при использовании данного методологического подхода выступают, во-первых, специально обученные и подготовленные специалисты, во-вторых, эффективная эксплуатация технологий и систем.

Необходимо учитывать международный опыт разработки методологических принципов формирования и реализации информационной политики. Политика в сфере информации – одно из важнейших направлений деятельности ЮНЕСКО, в задачи которой входит разработка руководящих принципов политики совершенствования государственной информации, являющейся общественным достоянием.

Процесс формирования структуры государственной информационной политики должен идти по трем направлениям:

– создание структуры управления информацией;

---

<sup>39</sup> См.: Нисневич Ю. А. Информационная политика России: проблемы и перспективы. С. 89.

– определение требований по политике управления информацией;

– выбор стратегий управления информационными системами и информационными технологиями<sup>40</sup>.

Было рекомендовано при разработке структуры государственной информационной политики придерживаться следующих процедурных элементов:

1. Структура национальной информационной политики должна основываться на всех связанных с ней законах и постановлениях.

2. В ходе разработки структуры информационной политики и подробного плана ее выполнения на национальном уровне необходимо вовлечь в консультационный процесс представителей главных заинтересованных групп населения.

3. Существуют определенные факторы, которые необходимо всецело проанализировать для каждого из направлений информационной политики. К аналитическим факторам, нуждающимся в рассмотрении, относятся юридические, экономические, организационные, социально-культурные и научно-образовательные. Специфические области применения, или секторы экономики с особыми информационными целями и требованиями, такие как здравоохранение, окружающая среда, энергетика, транспорт, финансы, оборона и т. д., также должны рассматриваться по отдельности.

4. После официального принятия структуры информационной политики руководители, отвечающие за выполнение этой политики во всех основных государственных учреждениях, должны разработать детальные планы по реализации положений информационной политики в применении к сфере деятельности и компетенции этих учреждений.

5. Из-за резких изменений, постоянно происходящих в сфере информации и коммуникации, структура информационной политики должна пересматриваться и обновляться через несколько лет для сохранения ее актуальности и общественной пользы. Такие обновления необходимо проводить раз в 4–5 лет.

---

<sup>40</sup> См.: Руководящие принципы политики совершенствования информации...

6. Полезным дополнением при разработке структуры информационной политики является обзор подходов к управлению информационными ресурсами и технологиями, используемых другими странами. Опыт других государств помогает учреждениям данной страны избежать многих трудностей и найти успешно действующие модели законов и политики, которые можно приспособить к национальным требованиям<sup>41</sup>.

Рассматривая информационную политику как составляющую государственного управления, Ю. А. Нисневич предлагает различать три основных объекта регулирования информационной политики:

- информационную сферу гражданского общества;
- информационную сферу власти, состоящую из информационной сферы государственной власти и входящей в нее сферы местного самоуправления;
- область пересечения информационных сфер гражданского общества, государственной власти и местного самоуправления<sup>42</sup>.

Для организации работы с указанными объектами информационная политика в рамках данного подхода предполагает решение таких задач, как:

- обеспечение информационного обслуживания населения и институциональных структур гражданского общества на основе развития массового информационного обмена и массовых коммуникаций, включая трансграничные, при соблюдении мер предупреждения и защиты от внутренних и внешних информационных угроз;
- информационное обеспечение деятельности системы органов государственной власти и местного самоуправления, включая их обеспечение структурированной информацией о состоянии и развитии мирового общества путем трансграничного обмена, при соблюдении мер предупреждения и защиты от внутренних и внешних информационных угроз;

---

<sup>41</sup> См.: *Азроянц Э. А., Харитонов А. С., Шелепин Л. А.* Немарксовские процессы как новая парадигма. С. 14.

<sup>42</sup> См.: *Нисневич Ю. А.* Информационная политика России: проблемы и перспективы. С. 46.

– обеспечение информационного взаимодействия гражданского общества и власти, включая государственную власть и местное самоуправление<sup>43</sup>.

Общепринята научная оценка современного общества как общества информационного, что утверждает доминирующую роль информации и информационной политики в общественных процессах всех развитых мировых держав в XXI в. Россия – не исключение.

Управленческая деятельность основывается на использовании разнообразной информации о предприятии и среде его функционирования. Важнейшую роль в стратегическом управлении имеет информационное обеспечение данного процесса.

Отсутствие необходимой информации, использование недостоверных или неактуальных данных являются причиной серьезных просчетов в принятии стратегических решений. Целью использования информации прежде всего является уменьшение неопределенности в процессе принятия решений<sup>44</sup>. Поэтому, прежде чем приступить к сбору и анализу информации, необходимо четко представлять, какие именно данные и для чего вы хотите получить. Поиск, сбор, передача, хранение, обработка и выдача значительных объемов разнообразной по характеру информации требуют ее классификации.

По степени доступности различают информацию открытую и информацию ограниченного доступа, распространение которой возможно в условиях конфиденциальности или секретности<sup>45</sup>.

Информация открытая:

- информация как объект гражданских прав (произведения, патенты и авторские свидетельства, другая информация, создаваемая с целью извлечения прибыли);
- массовая информация;
- информация о выборах, референдумах;
- официальные документы;

---

<sup>43</sup> См.: Нисневич Ю. А. Информационная политика России: проблемы и перспективы. С. 46.

<sup>44</sup> См.: Осташков А. В. Финансовый менеджмент : комплект учеб.-метод. материалов. Пенза, 2005. С. 126.

<sup>45</sup> См.: Копылов В. А. Информационное право : учебник. М., 2002. С. 262.

- обязательно предоставляемая информация;
  - другая открытая информация.
- Информация ограниченного доступа:
- государственная тайна, служебная тайна;
  - ноу-хау (секреты производства) и коммерческая тайна;
  - персональные данные (в порядке защиты личной тайны);
  - другие виды тайн.

Таким образом, при управлении как государством, так и предприятием существуют определенные виды информации, которые подлежат либо сокрытию, как, например, государственная тайна, либо, наоборот, обязательному раскрытию.

Транспарентность как социальное явление – это такое состояние информированности (наличие полного, достаточного и достоверного знания) о той или иной деятельности (ее объектах или результатах), которое позволяет любому заинтересованному субъекту иметь полное представление о ней.

В «Современном экономическом словаре» указано, что транспарентность (от франц. *transparent* – прозрачный) – это прозрачность экономических процессов, отношений, планов, проектов, программ, сделок, поддержанная законодательно; непосредственное, явное отражение в них всех содержательных элементов<sup>46</sup>.

Транспарентность органов государственной власти РФ обеспечивается целым комплексом нормативно-правовых актов, принятых в последние годы<sup>47</sup>. Очевидно, что эта тенденция будет сохранена, а требования по раскрытию информации будут распространены на широкий круг государственных учреждений и организаций.

---

<sup>46</sup> Райзберг Б. А., Лозовский Л. Ш., Стародубцева Е. Б. Современный экономический словарь. 5-е изд., перераб. и доп. М., 2006.

<sup>47</sup> См.: Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления : федер. закон Рос. Федерации от 9 февр. 2009 г. № 8-ФЗ [Электронный ресурс]. URL: <http://www.rg.ru/2009/02/13/dostup-dok.html> (дата обращения: 11.04.2011); Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации : федер. закон Рос. Федерации от 22 дек. 2008 г. № 262-ФЗ [Электронный ресурс] // Рос. газ. 2009. 13 февр. URL: <http://www.rg.ru/2008/12/26/sud-internet-dok.html> (дата обращения: 11.04.2011).

Можно констатировать, что контролирующая функция информационной политики в сфере информационного обеспечения управления и информационных систем заключается в определении их смысла, характера и перспектив развития. Качество работы «машин» управления зависит не только от исполнительных механизмов, но и существенным образом от понимания ее информационной природы. Именно понимание структуры и функций элементов, реализующих процессы приема, передачи и осмысления информации, а также способов реагирования на нее, обеспечивает информационную адаптацию системы управления к среде функционирования. Главным принципом информационной политики в отношении информационного обеспечения и информационных систем является принцип релевантности, то есть соответствия друг другу информационных и исполнительных механизмов управления. Адекватная информационная политика должна не только контролировать ресурсообеспеченность информационно-управленческого процесса, но и стимулировать и направлять его развитие. На практике принцип релевантности означает прежде всего необходимость ответа на вопрос: «Какая информация и в каком объеме необходима для обеспечения требуемого качества управления, в том числе и на государственном уровне?»

### **Вопросы для самопроверки**

1. Какие аспекты понятия «информационное общество» вам кажутся наиболее значимыми?
2. Дайте определение понятия «информационное общество». В чем принципиальное отличие этого периода в развитии общества от предшествующих ему?
3. Покажите преемственность нормативно-правовых актов, на основании которых формируется концепция информационного общества в РФ.
4. Дайте определение информационной политики. Считаете ли вы это определение универсальным?
5. Назовите этапы формирования государственной информационной политики.
6. Каковы основные проблемы формирования информационной политики в Российской Федерации?



## Глава 2

# ОСОБЕННОСТИ ФОРМИРОВАНИЯ ЕДИНОГО ИНФОРМАЦИОННОГО ПРОСТРАНСТВА РЕГИОНА

### 2.1. Единое информационное пространство: определение и цели формирования

Одним из наиболее значимых процессов в информационном обществе становится процесс формирования единого информационного пространства (ЕИП), обеспечивающего эффективное информационное взаимодействие людей, их доступ к мировым информационным ресурсам и удовлетворение их потребностей в информационных продуктах и услугах.

**Единое информационное пространство** можно охарактеризовать как совокупность банков и баз данных, технологий их сопровождения и использования, информационно-телекоммуникационных систем, функционирующих на основе общих принципов и обеспечивающих информационное взаимодействие организаций и граждан и удовлетворение их информационных потребностей<sup>1</sup>.

Авторы придерживаются различных точек зрения по поводу того, что включает в себя структура ЕИП, однако все обязательно выделяют в ней два основных элемента:

1) информационные ресурсы, содержащие данные, сведения и знания, зафиксированные на соответствующих носителях информации;

---

<sup>1</sup> См.: Концепция формирования и развития единого информационного пространства России и соответствующих государственных информационных ресурсов : одобр. решением Президента РФ от 23 нояб. 1995 г. № Пр-1694 [Электронный ресурс] // Региональное законодательство. URL: <http://www.recoveryfiles.ru/laws.php?ds=2727> (дата обращения: 28.02.2012).

2) информационную инфраструктуру, в которую входят:

- организационные структуры, обеспечивающие функционирование и развитие ЕИП, в частности сбор, обработку, хранение, распространение, поиск и передачу информации;
- средства информационного взаимодействия граждан и организаций, обеспечивающие им доступ к информационным ресурсам на основе соответствующих информационных технологий, включающие программно-технические средства и организационно-нормативные документы.

Основными целями формирования и развития ЕИП в России являются:

- обеспечение прав граждан на информацию, провозглашенных Конституцией Российской Федерации;
- создание и поддержание необходимого для устойчивого развития общества уровня информационного потенциала;
- повышение согласованности решений, принимаемых федеральными органами государственной власти, органами власти субъектов Федерации и органами местного самоуправления;
- повышение уровня правосознания граждан путем предоставления им свободного доступа к правовым и нормативным документам, определяющим их права, обязанности и возможности;
- предоставление возможности контроля со стороны граждан и общественных организаций за деятельностью федеральных органов государственной власти, органов власти субъектов Федерации и органов местного самоуправления;
- повышение деловой и общественной активности граждан путем предоставления им равной с государственными структурами возможности пользоваться открытой научно-технической, социально-экономической, общественно-политической информацией, а также информационными фондами сфер образования, культуры и т. д.;
- интеграция ЕИП страны в мировое информационное пространство<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> См.: Концепция формирования и развития единого информационного пространства России...

Таким образом, формирование ЕИП позволяет осуществлять оперативный доступ к информационным ресурсам и эффективно использовать их, способствует повышению степени информационной открытости, транспарентности, органов управления и в целом содействует росту уровня правосознания граждан.

Кроме того, формирование ЕИП страны, которое складывается в результате эффективной интеграции информационных пространств ее регионов, является обязательным признаком перехода к информационному обществу и необходимым условием вхождения в мировое информационное пространство.

## **2.2. Информационные ресурсы как элемент единого информационного пространства**

Формирование и использование информационных ресурсов – одна из ключевых проблем создания ЕИП.

Информационные ресурсы, различные по объему и способу представления информации, формируются в процессе деятельности органов управления всех уровней, любых хозяйствующих субъектов, организаций, общественных объединений и отдельных граждан<sup>3</sup>. Все вышеперечисленные субъекты участвуют в производстве и потреблении определенных информационных продуктов, трансформируя их тем самым в информационный ресурс своей деятельности.

Ныне действующий Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» (2006)<sup>4</sup> не со-

---

<sup>3</sup> См.: Структура информационных ресурсов России [Электронный ресурс] // Государственный комитет Российской Федерации по связи и информатизации : офиц. сайт. URL: [http://www.gsnti.ru/inf\\_res/part2.html#contents](http://www.gsnti.ru/inf_res/part2.html#contents) (дата обращения: 13.03.2011).

<sup>4</sup> См.: Об информации, информационных технологиях и о защите информации : федер. закон от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ [Электронный ресурс] // Рос. газ. 2006. 29 июля. URL: <http://www.rg.ru/2006/07/29/informacia-dok.html> (дата обращения: 04.03.2011).

держит определения термина «информационные ресурсы». Данный термин определяется в ранее действовавшем ФЗ «Об информации, информатизации и защите информации» (1995): «...**информационные ресурсы (ИР)** – отдельные документы и отдельные массивы документов, документы и массивы документов в информационных системах (библиотеках, архивах, фондах, банках данных, других информационных системах)»<sup>5</sup>.

Некоторые исследователи считают, что сегодня, в связи с активным внедрением в нашу жизнь виртуальной реальности, глобальных сетей, а также в связи с изменением способов создания, накопления и тиражирования информации, представления о природе и характере ИР должны измениться. Традиционное понимание ИР, связывающее их прежде всего с информацией, зафиксированной на материальном носителе, отходит на второй план, приходит понимание того, что их реальное многообразие в современном информационном пространстве требует модернизации подходов к их определению и классификации<sup>6</sup>.

Тем не менее в целом можно сказать, что ИР включают информацию и знания, а также лингвистические средства, применяемые для описания конкретной предметной области и для доступа к информации и знаниям. В процессе формирования и использования ИР осуществляются разнообразные информационные процессы, перечень которых обширен: сбор, обработка, хранение, поиск и выдача информации в соответствии с запросами<sup>7</sup>.

---

<sup>5</sup> Об информации, информатизации и защите информации : федер. закон Рос. Федерации от 20 февр. 1995 г. № 4-ФЗ [Электронный ресурс] // Торгово-промышленная палата Российской Федерации. Комитет по информационному обеспечению предпринимательства : [сайт]. URL: <http://www.cci.ru/infolaws/doctoc.asp?id=31&sid=> (дата обращения: 05.03.2011).

<sup>6</sup> См.: Сляднева Н. А. Информационные ресурсы в информационном обществе: онтологический статус и методология [Электронный ресурс] // Российская ассоциация электронных библиотек : [сайт]. URL: [http://www.aselibrary.ru/datadocs/doc\\_912si.pdf](http://www.aselibrary.ru/datadocs/doc_912si.pdf) (дата обращения: 27.03.2011).

<sup>7</sup> См.: Концепция формирования и развития единого информационного пространства России...

Проблема классификации ИР по-прежнему остается актуальной для исследователей. Все ИР можно условно подразделить на две группы по характеру информации, составляющей их основу:

1) естественные, производственные и социально-экономические ресурсы, образованные из первично собираемой информации (например, информация о численности населения);

2) ресурсы, в основе которых лежит информация, создаваемая в результате интеллектуальной деятельности человека (результат научно-исследовательской и творческой деятельности)<sup>8</sup>.

Кроме того, ИР можно классифицировать по множеству других различных признаков: по виду информации, по способу доступа, по виду носителя, по способу формирования и распространения, по способу организации хранения и использования (подробные классификации ИР приведены в работах В. А. Копылова, А. Б. Антопольского, А. П. Вереvченко)<sup>9</sup>.

В связи с созданием, распространением и использованием ИР возникает необходимость определить такие понятия, как собственник, владелец и пользователь ИР.

**Собственник ИР** – субъект, в полном объеме реализующий полномочия владения, пользования, распоряжения ИР<sup>10</sup>.

**Владелец ИР** – субъект, осуществляющий владение и пользование ИР и реализующий полномочия распоряжения в пределах, установленных законом<sup>11</sup>.

**Пользователь (потребитель) ИР** – субъект, обращающийся к информационной системе или посреднику за получением необходимой ему информации и пользующийся ею<sup>12</sup>.

---

<sup>8</sup> См.: *Бачило И. Л., Лопатин В. Н., Федотов М. А.* Информационное право : учебник / под ред. акад. РАН Б. Н. Топорнина. СПб., 2001. Гл. 5. С. 181–198.

<sup>9</sup> См.: *Копылов В. А.* Информационное право : учебник. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2002. 512 с.; *Антопольский А. Б.* Информационные ресурсы России : науч.-метод. пособие. М., 2004. 424 с.; *Вереvченко А. П., Горчаков А. В., Иванов И. В., Голодова О. В.* Информационные ресурсы для принятия решений. М., 2002. 560 с.

<sup>10</sup> См.: Об информации, информатизации и защите информации.

<sup>11</sup> Там же.

<sup>12</sup> Там же.

По формам собственности ИР подразделяют:

1) на межгосударственные;

2) государственные:

– ресурсы, создаваемые для обеспечения деятельности органов государственной власти и вырабатываемые в результате этой деятельности;

– ресурсы, создаваемые негосударственными организациями по заказам и в интересах органов государственной власти;

3) негосударственные (в том числе коммерческие);

4) смешанной собственности<sup>13</sup>.

Государственные ИР являются основой единого информационного пространства России в силу того, что они, во-первых, обладают наибольшим территориальным диапазоном и охватывают практически все сферы деятельности и, во-вторых, могут нести определенные нормы и предписания, обязательные для выполнения. Соответственно на региональном уровне основой ЕИП служат ИР региональных и муниципальных органов власти.

К приоритетным государственным информационным ресурсам следует отнести:

– правовую информацию;

– информацию о деятельности органов государственной власти;

– информацию о чрезвычайных ситуациях, опасных природных явлениях и процессах, экологической, санитарно-эпидемиологической обстановке;

– открытую информацию о предприятиях и организациях;

– информацию, составляющую научный потенциал и культурное наследие общества (просветительскую, научно-техническую, литературно-художественную, музейную, архивную);

– государственный информационный регистр, содержащий сведения об организациях – владельцах государственных, негосударственных и смешанных ИР<sup>14</sup>.

---

<sup>13</sup> См.: Концепция формирования и развития единого информационного пространства России...

<sup>14</sup> См.: Бачило И. Л., Лопатин В. Н., Федотов М. А. Информационное право. Гл. 5. С. 181–198.

Основой для формирования государственных ИР могут служить информационно-управляющие системы органов государственной власти, которые располагают развитыми территориально распределенными инфраструктурами, ориентированными на сбор информации на всей территории России и ее обработку в интересах федеральных и региональных органов власти<sup>15</sup>.

Согласно Концепции формирования и развития единого информационного пространства России государственная информационная политика должна способствовать формированию и использованию ИР негосударственного сектора экономики путем:

- включения негосударственных организаций – производителей ИР в ЕИП как субъектов информационных отношений;
- предоставления возможности негосударственным структурам санкционированного доступа в установленном порядке к государственным информационным ресурсам;
- предоставления гражданам и организациям доступа к негосударственным информационным ресурсам;
- расширения сферы платных информационных услуг<sup>16</sup>.

Таким образом, государственные и негосударственные ИР должны образовать единую систему взаимосвязанных ИР, использующих как традиционные информационные технологии и носители информации, так и автоматизированные базы и банки данных. При этом данная система должна быть открыта для включения в нее по мере необходимости создаваемых ИР.

В качестве плана реализации государственной политики в области ИР в национальном докладе «Информационные ресурсы России», подготовленном Государственным комитетом РФ по связи и информатизации в 1999 г., была предложена разработка и реализация следующих программ:

1. Единая система ИР государственной власти.
2. Система информационно-справочных служб для населения.

---

<sup>15</sup> См.: Бачило И. Л., Лопатин В. Н., Федотов М. А. Информационное право. Гл. 5. С. 181–198.

<sup>16</sup> См.: Концепция формирования и развития единого информационного пространства России...

3. Единая система государственных кадастров и регистров.
4. Управление государственными информационными ресурсами на федеральном, региональном и ведомственном уровнях.
5. Нормативно-методическая база формирования, учета, использования и защиты ИР.
6. Применение информационных технологий XXI века.
7. Россия в международном информационном обществе<sup>17</sup>.

На сегодняшний день можно говорить лишь о частичной реализации этих программ. Однако поскольку формирование и организация эффективного использования ИР являются ключевыми проблемами создания ЕИП, то и в настоящий момент данные программы не утратили своей актуальности.

### **2.3. Информационная инфраструктура как элемент единого информационного пространства**

Как правило, определение такого понятия, как инфраструктура, дается в связи с производственными или социальными отношениями, однако в наиболее общем виде оно может звучать следующим образом: **инфраструктура** – комплекс взаимосвязанных обслуживающих структур, обеспечивающих основу для решения проблемы (задачи)<sup>18</sup>.

Важным элементом ЕИП является **информационная инфраструктура**, которая представляет собой систему организационных структур, обеспечивающих функционирование и развитие информационного пространства страны и средств информационного взаи-

---

<sup>17</sup> См.: Информационные ресурсы России, 1999 : нац. доклад [Электронный ресурс] // Государственный комитет Российской Федерации по связи и информатизации : офиц. сайт. URL: [http://www.gsnti.ru/inf\\_res/index.html#contents](http://www.gsnti.ru/inf_res/index.html#contents) (дата обращения: 27.03.2011).

<sup>18</sup> См.: Инфраструктура [Электронный ресурс] // Глоссарий.ру. URL: [http://www.glossary.ru/cgi-bin/gl\\_sch2.cgi?Rlt%28wgxywzqyzwg](http://www.glossary.ru/cgi-bin/gl_sch2.cgi?Rlt%28wgxywzqyzwg) (дата обращения: 26.03.2011).



модействия, а также доступ потребителей к информационным ресурсам<sup>19</sup>.

Информационная инфраструктура включает следующие элементы:

**1. Информационно-телекоммуникационные структуры** – территориально распределенные государственные и корпоративные компьютерные сети, телекоммуникационные сети и системы специального назначения и общего пользования, сети и каналы передачи данных, средства коммутации и управления информационными потоками.

**2. Информационные, компьютерные и телекоммуникационные технологии.**

**3. Системы средств массовой информации** (отметим, что выделение данного элемента в качестве самостоятельного ряд исследователей ставит под сомнение).

**4. Организационные структуры**, обеспечивающие функционирование и развитие ЕИП, в частности сбор, обработку, хранение, распространение, поиск и передачу информации. К организационным структурам можно также отнести их научно-методическое, информационное, лингвистическое, техническое, кадровое и финансовое обеспечение<sup>20</sup>.

Основной проблемой формирования информационной инфраструктуры как страны в целом, так и региона является совместимость применяемых технологий и стандартов. Как правило, формирование информационной инфраструктуры начинается с разработки отдельных информационных систем и сетей в государственных структурах, различных фирмах и корпорациях. Такие системы направлены на удовлетворение конкретных потребностей создающих их организаций и предназначены для внутреннего пользования. Однако в свете создания ЕИП региона появляется необходимость

---

<sup>19</sup> См.: Информационная инфраструктура [Электронный ресурс] // Глоссарий.ру. URL: [http://www.glossary.ru/cgi-bin/gl\\_sch2.cgi?Rlt%28uwsq.outtg9!ot%28wgxywzqyzwg](http://www.glossary.ru/cgi-bin/gl_sch2.cgi?Rlt%28uwsq.outtg9!ot%28wgxywzqyzwg) (дата обращения: 26.03.2011).

<sup>20</sup> См.: Бачило И. Л., Лопатин В. Н., Федотов М. А. Информационное право. С. 134.

в обеспечении совместимости данных систем, возможности их взаимодействия и информационного обмена между ними, что требует времени и значительных финансовых вложений<sup>21</sup>.

Кроме того, в дальнейшем процесс интеграции региона в единое национальное информационное пространство невозможен без соответствия его информационной инфраструктуры федеральным стандартам.

В процессе формирования информационной инфраструктуры как страны, так и региона важную роль играют государственные и корпоративные информационные системы.

Основу ЕИП органов государственной власти составляют информационно-телекоммуникационные системы, способные обеспечить информационную поддержку принятия решений как в сфере управления экономикой, так и в области безопасности личности, общества и государства<sup>22</sup>. Для формирования ЕИП региона большое значение имеет процесс взаимодействия государственной информационной системы с корпоративными сетями, формирующимися в результате объединения нескольких, как правило, разнородных сетей в рамках крупной организации.

Корпоративные сети в силу необходимости удовлетворять потребности множества пользователей характеризуются разнообразием применяемой техники и технологий. Такие сети, сформировавшиеся на основе объединения первоначально существующих локальных сетей отдельных рабочих групп, могут объединять тысячи пользователей и компьютеров, находящихся на значительном расстоянии друг от друга<sup>23</sup>.

Существует точка зрения, что для обеспечения возможности интеграции государственных и корпоративных информационных

---

<sup>21</sup> См.: Козлов В. А., Олейников А. Я. Национальная информационная инфраструктура: проблемы формирования [Электронный ресурс] // Институт радиотехники и электроники им. В. А. Котельникова РАН : [сайт]. URL: [http://www.cplire.ru/iso/os/3\\_12/10/3/text.htm](http://www.cplire.ru/iso/os/3_12/10/3/text.htm) (дата обращения: 26.03.2011).

<sup>22</sup> См.: Бачило И. Л., Лопатин В. Н., Федотов М. А. Информационное право. С. 133–179.

<sup>23</sup> См.: Козлов В. А., Олейников А. Я. Национальная информационная инфраструктура: проблемы формирования.

инфраструктур разработку и приобретение корпоративных информационных систем следует вести в рамках государственной политики в области информатизации, которая должна строиться на принципах открытых информационных систем и на базе международных стандартов<sup>24</sup>. В данном случае принудительное, «крепостное» закрепление невозможно и должны быть использованы мягкие методы регулирования, максимально учитывающие интересы сторон.

Таким образом, можно сказать, что создание развитой информационной инфраструктуры региона, обеспечивающей эффективное взаимодействие государственных и негосударственных ИР и позволяющей пользователям осуществлять беспрепятственный в пределах своих прав доступ к ним, является необходимым условием формирования ЕИП.

## **2.4. Проблемы формирования единого информационного пространства региона**

Единое информационное пространство как система, обеспечивающая эффективное информационное взаимодействие людей, их доступ к информационным ресурсам и удовлетворение их потребностей в информационных продуктах и услугах, может характеризоваться различным масштабом – от локального, реализованного на уровне организации, до глобального, международного пространства.

Весьма условно можно выделить несколько уровней по масштабу формирования ЕИП:

- глобальный (международный);
- уровень объединения группы стран;
- национальный (в рамках одного государства);
- региональный (в рамках группы субъектов или одного субъекта Федерации, части территории государства);

---

<sup>24</sup> См.: Козлов В. А., Олейников А. Я. Национальная информационная инфраструктура: проблемы формирования.

- муниципальный (в рамках города или населенного пункта);
- локальный (в рамках корпорации, учреждения, организации).

Исходя из данной классификации, можно сказать, что формирование ЕИП на региональном уровне (мезоуровень) играет значительную роль в обеспечении возможностей государства для построения национального информационного пространства и вхождения в международное информационное сообщество. Региональный уровень, занимая срединное положение, предполагает, с одной стороны, развитие и интеграцию локальных систем, а с другой – формирование не просто развитого, но и адаптивного, готового к вхождению в единое национальное пространство, регионального информационного сообщества.

Таким образом, формирование ЕИП региона, безусловно, является важным шагом на пути к информационному обществу. Однако, как и любой другой сложный процесс, оно сопряжено с рядом проблем, большинство из которых присуще всем субъектам РФ, при том, что степень остроты их проявления обуславливается спецификой развития регионов.

Как отмечалось, информационные системы органов государственного управления субъектов Федерации должны служить основой формирования ЕИП региона. Однако для полноценного выполнения данной функции необходимо создание объединенной скоординированной системы государственных ИР.

За последнее десятилетие в органах государственной власти субъектов РФ было создано большое количество разнообразных ИР в виде массивов документов, баз данных и информационных массивов в функциональных автоматизированных информационных системах. Однако недостаточная координация деятельности по созданию таких систем на федеральном и региональном уровнях, ограниченные возможности финансирования и другие факторы привели к тому, что ИР региональных органов управления не были интегрированы в общую систему<sup>25</sup>.

В 1990-е гг. создавались внутриведомственные системы, которые решали узконаправленные, специфические, актуальные на дан-

---

<sup>25</sup> См.: Информационные ресурсы России, 1999 : нац. доклад.

ный момент времени задачи и не взаимодействовали друг с другом. А значит, в региональных органах управления не сформировалась единая инфраструктура межведомственного обмена данными в электронной форме и, как следствие этого, практически отсутствуют государственные услуги, которые могут быть получены организацией или гражданином без непосредственного посещения государственного органа<sup>26</sup>.

Кроме того, отсутствие ЕИП не позволяет оперативно использовать данные, содержащиеся в разных базах, и влечет дублирование информации в различных системах. При этом часть информации оперативно не обновляется, что приводит к противоречивости сведений, содержащихся в государственных информационных системах<sup>27</sup>. Это, в свою очередь, создает трудности не только для внешних пользователей, желающих получить информацию из данных систем, но и для самих государственных служащих.

Таким образом, можно сказать, что на сегодняшний день существует проблема, связанная с тем, что ИР, сформированные на базе отдельных ведомств и министерств и предназначенные для удовлетворения их потребностей, зачастую оказываются не интегрированными в систему государственных ИР. Безусловно, решение этой задачи требует реализации сложных организационно-технических проектов и определенных финансовых вложений, однако создание единой сети государственных ИР позволит в дальнейшем повысить эффективность использования всех видов ресурсов, включая финансовые, человеческие и временные<sup>28</sup>.

Еще одним аспектом, осложняющим формирование ЕИП региона, является «презумпция закрытости информации», точнее, недостаточное развитие ИР, предназначенных для массового ин-

---

<sup>26</sup> См.: Единое информационное пространство органов власти: цель и реальность [Электронный ресурс] // Кодекс. Управление автоматизированными системами. URL: [http://www.kodeksdoc.ru/index.php?option=com\\_content&view=article&id=111:eip-of-authorities&catid=19&Itemid=40](http://www.kodeksdoc.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=111:eip-of-authorities&catid=19&Itemid=40) (дата обращения: 27.03.2011).

<sup>27</sup> Там же.

<sup>28</sup> См.: Концепция формирования и развития единого информационного пространства России...

формационного обслуживания населения по вопросам, связанным с деятельностью этих органов<sup>29</sup>. Одним из способов решения этой проблемы является размещение всех открытых ИР органов власти на общедоступных сайтах в сети Интернет. Для обеспечения правовой основы и регламентации размещения ресурсов органов власти на официальных сайтах в 2009 г. был принят ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления»<sup>30</sup>. На сегодняшний день органы регионального управления (ОРУ) всех субъектов РФ уже имеют подобные сайты, однако данные проекты еще не реализованы в полном объеме в части информационной наполняемости контента.

Другой проблемой в процессе формирования ЕИП региона может стать недостаточная информационная активность пользовательской среды. ЕИП должно не только обеспечить удовлетворение информационных потребностей, но и стимулировать деятельность потребителей информации, создавая условия для оптимальной информационной активности пользователей<sup>31</sup>.

ЕИП региона предполагает полноценное включение пользователей в созданную информационную инфраструктуру. То есть в идеале каждый пользователь должен обладать возможностью и способностью при желании эффективно использовать ресурсы существующих информационных систем.

С этой точки зрения данная проблема связана с двумя ключевыми факторами:

- с наличием необходимой технической базы;
- с формированием соответствующего уровня информационной грамотности пользователей.

---

<sup>29</sup> См.: Концепция формирования и развития единого информационного пространства России...

<sup>30</sup> См.: Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления : федер. закон Рос. Федерации от 9 февр. 2009 г. № 8-ФЗ [Электронный ресурс] // Рос. газ. 2009. 13 февр. URL: <http://www.rg.ru/2009/02/13/dostup-dok.html> (дата обращения: 20.04.2012).

<sup>31</sup> См.: Концепция формирования и развития единого информационного пространства России...

В том, что касается первого фактора, необходимо учитывать специфику РФ, связанную с огромной территорией страны и неравномерностью развития не только отдельных регионов, но и разных областей внутри одного субъекта Федерации. На сегодняшний день все еще существует проблема обеспечения всех жителей страны возможностью без значительных ограничений воспользоваться телефонной связью, компьютером и доступом к сети Интернет (тогда как трудно себе представить формирование ЕИП без этих составляющих).

Однако, кроме обеспечения технической и технологической базы, необходимо еще и достижение соответствующего уровня информационной грамотности пользователей, позволяющего эффективно использовать данную базу.

Уровень информационной грамотности пользователя можно считать элементом общей информационной культуры личности, под которой понимают совокупность «информационного» мировоззрения, формирование системы знаний и умений, обеспечивающих целенаправленную самостоятельную деятельность по оптимальному удовлетворению индивидуальных информационных потребностей с использованием как традиционных, так и новых информационных технологий<sup>32</sup>.

Понятие «уровень информационной грамотности пользователя» является достаточно широким и размытым. На сегодняшний день авторы не пришли к единому мнению о том, какие элементы оно включает в себя и по каким критериям его можно оценить. Изучив различные точки зрения, можно выделить несколько основных показателей уровня информационной грамотности пользователей:

- уровень образования;
- наличие потребности в информационном взаимодействии;
- овладение способами непрерывного приобретения новых знаний и умение учиться самостоятельно;

---

<sup>32</sup> См.: Гендина Н. И. Информационная культура в информационном обществе: взгляд из России [Электронный ресурс] // Российский комитет программы ЮНЕСКО «Информация для всех». Центр по проблемам информатизации сферы культуры (Центр ПИК). URL: [http://confifap.cpic.ru/upload/conf2005/reports/doklad\\_604.doc](http://confifap.cpic.ru/upload/conf2005/reports/doklad_604.doc) (дата обращения: 28.02.2010).

- освоение навыков работы с любой информацией, с разнородными, противоречивыми данными;
- формирование навыков самостоятельного (критичного) типа мышления (предполагающего оценку качественных характеристик ИР);
- осознание и первичное структурирование целей использования сети Интернет.

Для достижения необходимой информационной активности пользовательской среды нужно разрабатывать и реализовывать проекты по повышению информационной и компьютерной грамотности населения, включающие:

- чтение курсов в учебных заведениях по овладению навыками поиска и использования информации;
- пропаганду по радио, телевидению и в печати возможностей получения необходимой информации;
- издание соответствующей массовой, популярной литературы;
- создание обучающих программ для всех желающих<sup>33</sup>.

Еще одним немаловажным аспектом формирования ЕИП региона является необходимость оценить то, насколько конкретный регион преуспел в создании основных элементов ЕИП, выявить наименее развитые сферы, чтобы продолжать работу в данных направлениях, и в целом определить возможность интеграции региона в ЕИП страны.

Основной трудностью в решении данной задачи, безусловно, является разработка критериев и шкалы оценки, которые бы максимально соответствовали реальным условиям развития регионов, позволяли бы наиболее объективно их оценивать, формировать рейтинги и определять дальнейшее направление развития ЕИП в каждом из регионов. При этом необходимо соотнести информационные потребности и существующие возможности их реализации, учесть как текущее состояние, так и перспективы реализации информационного потенциала субъектов РФ.

---

<sup>33</sup> См.: Концепция формирования и развития единого информационного пространства России...



Как считает Ш. Г. Сеидов, классификация регионов по их возможностям и перспективам интегрирования в ЕИП должна быть проведена с помощью системы индексов, в которую входят:

1) индекс развития информационной инфраструктуры, учитывающий:

- обеспеченность персональными компьютерами на 1 тысячу человек;
- обеспеченность радиоприемниками и наличие радиостанций;
- наличие телевидения и количество телеканалов;
- количество пользователей Интернета и доступных сайтов;
- обеспеченность юридических и физических лиц телефонами, факсами, модемами;

2) индекс качества жизни населения региона, учитывающий:

- уровень доходов населения;
- структуру расходов населения;
- уровень образования населения;
- обеспеченность жильем;
- государственные затраты на здравоохранение, образование, социальное обеспечение;

3) индекс социальных коммуникаций в сфере управления, включающий:

- показатели деятельности отделов по связям с общественностью в системе государственного управления;
- результаты опросов общественного мнения о важнейших управленческих решениях (законодательных инициативах, целевых программах);

4) индекс интеллектуального потенциала регионального социума, учитывающий:

- доли населения с профессиональным (начальным, средним, высшим) образованием;
- количество образовательных учреждений (по уровням подготовки);
- выпуск специалистов (по группам специальностей и уровням подготовки);
- характеристики научной деятельности и ее показатели;

5) индекс информатизации сфер жизни общества региона, учитывающий:

- показатели наличия и использования информационных систем в различных сферах жизнедеятельности общества (производство, образование, здравоохранение, управление и др.);

- виды рекламы (в зависимости от их назначения и сферы применения)<sup>34</sup>.

Такой подход и мониторинг системы индексов, по мнению Ш. Г. Сеидова, создадут концептуальные основы регулирования информационных процессов в регионах с целью интегрирования их в ЕИП страны. Рассмотрение данной системы оценки показывает, что автор стремился подобрать показатели, которые создадут наиболее полную, комплексную картину развития региона. Предложенные критерии – помимо оценки развития информационной инфраструктуры, использования информационных систем, коммуникаций в сфере управления, которые имеют непосредственное отношение к формированию ЕИП, – включают показатели экономического развития, индикаторы в сфере науки и образования. С одной стороны, нельзя не согласиться, что полноценное формирование ЕИП невозможно без роста уровня жизни, повышения образованности и информационной грамотности населения, однако такая расширенная система показателей может оказаться не вполне эффективной. По нашему мнению, задача состоит не в том, чтобы отследить комплексное развитие региона, а, напротив, в том, чтобы создать специализированную (более узконаправленную и подробную) систему оценки развития элементов ЕИП, позволяющую выделить конкретные проблемы, над которыми нужно работать. При этом узкая направленность системы оценки не означает фокусирование исключительно на технических характеристиках. Например, вместо такого общего показателя развития сферы образования, как количество образовательных учреждений (без учета их качественной

---

<sup>34</sup> См.: *Сеидов Ш. Г.* Формирование единого информационного пространства региона [Электронный ресурс] // Регионология : [сайт]. URL: <http://regionsar.ru/node/36> (дата обращения: 27.03.2011).

характеристики), можно выделить показатели информационной грамотности населения, в том числе показатель качества специализированных обучающих программ по овладению навыками поиска и использования информации в учебных заведениях региона. Необходимо рассматривать не учреждения, а содержание образовательного процесса.

Проблема разработки системы оценки субъектов РФ в области формирования регионального ЕИП и интеграции в информационное пространство страны является одной из наиболее актуальных, поскольку только достоверные результаты оценки могут служить основанием для корректировки планов развития, выработки эффективной информационной политики на разных уровнях управления.

На сегодняшний день, в силу отсутствия специализированной системы оценки в данной области, приходится опираться на показатели различных рейтингов, основанных на анализе поддающихся унификации и количественной оценке индикаторов в сфере информатизации и информационно-коммуникационных технологий. К их числу можно отнести следующие:

- использование информационно-коммуникационных технологий для развития регионов России<sup>35</sup>;
- индекс готовности российских регионов к информационному обществу<sup>36</sup>;
- индекс готовности российских регионов к электронному правительству<sup>37</sup>;

---

<sup>35</sup> См.: Использование информационно-коммуникационных технологий для развития российских регионов, 2004–2005 [Электронный ресурс] // Электронный регион. URL: [http://www.eregion.ru/rating/infosoc\\_index/ict4d\\_2004-2005/](http://www.eregion.ru/rating/infosoc_index/ict4d_2004-2005/) (дата обращения: 11.04.2011).

<sup>36</sup> См.: Индекс готовности российских регионов к информационному обществу, 2004–2005 [Электронный ресурс] // Электронный регион. URL: [http://www.eregion.ru/rating/infosoc\\_index/2004-2005/](http://www.eregion.ru/rating/infosoc_index/2004-2005/) (дата обращения: 11.04.2011).

<sup>37</sup> См.: Индекс готовности российских регионов к электронному правительству, 2004–2005 [Электронный ресурс] // Электронный регион. URL: [http://www.eregion.ru/rating/e-gov\\_index/e-gov\\_2004-2005/](http://www.eregion.ru/rating/e-gov_index/e-gov_2004-2005/) (дата обращения: 11.04.2011).

- индекс использования информационно-коммуникационных технологий в государственном и муниципальном управлении<sup>38</sup>;
- рейтинг информационной открытости региональных органов власти<sup>39</sup>;
- развитие Интернета в регионах России<sup>40</sup>.

Использование данных рейтингов позволяет оценить отдельные аспекты формирования ЕИП, однако для достоверного и объективного анализа ситуации необходимо разработать систему, основанную на общих принципах и единых критериях оценки.

Единое информационное пространство в данной главе рассматривается не как свершившийся факт, а скорее как образ, как перспектива, как модель, которую можно использовать при планировании информационной политики на уровне государства и субъектов РФ. Разрозненные информационные ресурсы, спорадические и разнонаправленные мероприятия по информатизации отдельных секторов экономики и сфер жизнеобеспечения необходимо привести к общему знаменателю. Модель единого информационного пространства, которая носит универсальный характер как в глобаль-

---

<sup>38</sup> См.: Об утверждении областной целевой программы «Информационное общество Свердловской области» на 2011–2015 годы : постановление Правительства Свердловской области от 11 окт. 2010 г. № 1477-пп [Электронный ресурс] // Министерство информационных технологий и связи Свердловской области : офиц. сайт. URL: <http://www.it.midural.ru/uploads/document/55/otsp-informatsionnoe-obschestvo-sverdlovskoj-oblasti-na-2011-2015-gody.doc> (дата обращения: 10.04.2011).

<sup>39</sup> См.: Итоговый сводный рейтинг информационной открытости законодательных органов государственной власти субъектов Российской Федерации в 2009 году [Электронный ресурс] // Фонд свободы информации (Институт развития свободы информации) : [сайт]. URL: <http://www.svobodainfo.org/ru/node/95> (дата обращения: 11.04.2011); Итоговый сводный рейтинг информационной открытости исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации в 2009 году [Электронный ресурс] // Фонд свободы информации (Институт развития свободы информации) : [сайт]. URL: <http://www.svobodainfo.org/ru/node/93> (дата обращения: 11.04.2011).

<sup>40</sup> См.: Развитие Интернета в регионах России [Электронный ресурс] // Российский бизнес. URL: [http://www.rb.ru/dop\\_upload/file\\_2010-04-20\\_15.22.44\\_ua\\_regions\\_report\\_spring\\_2010.pdf](http://www.rb.ru/dop_upload/file_2010-04-20_15.22.44_ua_regions_report_spring_2010.pdf) (дата обращения: 11.04.2011).

ном масштабе, так и на мезоуровне или уровне локальном, помогает сложить все элементы мозаики в одно целое. На сегодняшний день картина является неполной.

Отметим, что в России, которая представляет собой асимметричную федерацию в социально-экономическом и, отчасти, в политическом плане, сформировать национальное ЕИП можно только путем интеграции региональных информационных пространств, а для этого необходимо обеспечить выравнивание уровней их информационного развития. Объединение лидеров и аутсайдеров информационной сферы с неизбежностью приведет к снижению общего потенциала системы. Именно поэтому обеспечение оптимального уровня информационного развития регионов является первоочередной задачей при формировании ЕИП страны.

В этой связи перед региональными органами власти ставится задача организовать эффективное использование ИР наряду с созданием развитой информационной инфраструктуры региона, обеспечивающей эффективное взаимодействие государственных и негосударственных ИР и позволяющей пользователям осуществлять беспрепятственный в пределах своих прав доступ к ним.

Решение следующих проблем на уровне субъектов РФ является первоочередным: создание объединенной, интегрированной системы государственных ИР; полноценная реализация прав граждан на информацию путем развития ИР, предназначенных для массового информационного обслуживания населения по вопросам, связанным с деятельностью органов регионального управления; обеспечение условий для оптимальной информационной активности пользовательской среды и стимулирование информационной деятельности пользователей; разработка критериев оценки субъектов в области формирования регионального ЕИП и его интеграции в информационное пространство страны.

### **Вопросы для самопроверки**

1. Каковы основные характеристики и составные элементы единого информационного пространства?
2. Назовите варианты масштабирования единого информационного пространства.
3. Охарактеризуйте информационные ресурсы как элемент единого информационного пространства.
4. Перечислите основные принципы классификации информационных ресурсов. Приведите примеры классификации на материалах вашего исследования.
5. Каковы основные характеристики информационной инфраструктуры и ее проблемные зоны.
6. С какими основными проблемами приходится сталкиваться при формировании единого информационного пространства?

# Глава 3

## **ПРОЦЕСС ФОРМИРОВАНИЯ ЕДИНОГО ИНФОРМАЦИОННОГО ПРОСТРАНСТВА НА ПРИМЕРЕ СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ**

### **3.1. Нормативно-правовая и методическая база**

Наличие правовых основ формирования регионального ЕИП является важным условием его успешного развития. Нормативно-правовую и методическую базу формирования ЕИП субъекта РФ можно подразделить на два уровня: федеральный уровень, являющийся исходным, и региональный уровень, на котором происходит конкретизация правовых норм с учетом особенностей отдельного субъекта Федерации.

Выделяется несколько групп нормативно-правовых актов, регулирующих формирование ЕИП на федеральном уровне:

- Конституция Российской Федерации (1993)<sup>1</sup>;
- основополагающие федеральные законы в информационной сфере («Об информации, информационных технологиях и о защите информации» (2006)<sup>2</sup>, «Об обеспечении доступа к информации

---

<sup>1</sup> Конституция Российской Федерации от 25 дек. 1993 г. : с изм. от 30 дек. 2008 г. [Электронный ресурс] // Рос. газ. 2009. 21 янв. URL: <http://www.rg.ru/2009/01/21/konstitucia-dok.html> (дата обращения: 29.03.2012).

<sup>2</sup> Об информации, информационных технологиях и о защите информации : федер. закон Рос. Федерации от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ [Электронный ресурс] // Рос. газ. 2006. 29 июля. URL: <http://www.rg.ru/2006/07/29/informacia-dok.html> (дата обращения: 04.03.2011).

о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» (2009)<sup>3</sup>, «Об электронной подписи» (2011)<sup>4</sup>;

– концепции развития определенных направлений информатизации (Концепция формирования и развития единого информационного пространства России и соответствующих государственных информационных ресурсов (1995)<sup>5</sup>, Концепция формирования информационного общества в России (1999)<sup>6</sup>, Концепция региональной информатизации до 2010 года (2006)<sup>7</sup>, Концепция использования информационных технологий в деятельности федеральных органов государственной власти до 2010 года (2004)<sup>8</sup>; Концепция формирования в Российской Федерации электронного правительст-

---

<sup>3</sup> Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления : федер. закон Рос. Федерации от 9 февр. 2009 г. № 8-ФЗ [Электронный ресурс] // Рос. газ. 2009. 13 февр. URL: <http://www.rg.ru/2009/02/13/dostup-dok.html> (дата обращения: 11.04.2011).

<sup>4</sup> Об электронной подписи : федер. закон Рос. Федерации от 6 апр. 2011 г. № 63-ФЗ [Электронный ресурс] // Рос. газ. 2011. 8 апр. URL: <http://www.rg.ru/2011/04/08/podpis-dok.html> (дата обращения: 18.04.2012).

<sup>5</sup> Концепция формирования и развития единого информационного пространства России и соответствующих государственных информационных ресурсов : одобр. решением Президента РФ от 23 нояб. 1995 г. № Пр-1694 [Электронный ресурс] // Региональное законодательство. URL: <http://www.recovery-files.ru/laws.php?ds=2727> (дата обращения: 28.02.2012).

<sup>6</sup> Концепция формирования информационного общества в России : одобр. решением Гос. комиссии по информатизации при Гос. комитете Рос. Федерации по связи и информатизации от 28 мая 1999 г. [Электронный ресурс] // Институт свободы. Московский «Либертариум». URL: <http://www.libertarium.ru/68568> (дата обращения: 07.03.2012).

<sup>7</sup> Концепция региональной информатизации до 2010 года : распоряжение Правительства РФ от 17 июля 2006 г. № 1024-р [Электронный ресурс] // Администрация Владимирской области. Комитет информатизации, связи и телекоммуникаций : офиц. сайт. URL: <http://kist.avо.ru/documents/federal/informatization/21-1/56-1> (дата обращения: 08.04.2012).

<sup>8</sup> Распоряжение Правительства Российской Федерации от 27 сентября 2004 г. № 1244-р г. [Электронный ресурс] // Рос. газ. 2004. 7 окт. URL: <http://www.rg.ru/2004/10/07/konzepciya-it-doc.html> (дата обращения: 04.03.2012).



ва до 2010 года (2007)<sup>9</sup>, Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации (2008)<sup>10</sup>;

– государственные программы развития (федеральная целевая программа «Электронная Россия (2002–2010 годы)»<sup>11</sup>, государственная программа Российской Федерации «Информационное общество (2011–2020 годы)»<sup>12</sup>;

– национальные доклады, касающиеся вопросов информатизации и информационных ресурсов<sup>13</sup>.

В последние годы явно активизировалась нормотворческая деятельность, призванная форсировать информатизацию в сфере

---

<sup>9</sup> Распоряжение Правительства Российской Федерации от 6 мая 2008 г. № 632-р (вместе с Концепцией формирования в Российской Федерации электронного правительства до 2010 г.) [Электронный ресурс] // Правительство Российской Федерации : [офиц. сайт]. URL: <http://government.consultant.ru/page.aspx?961636> (дата обращения: 11.04.2012).

<sup>10</sup> Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации [Электронный ресурс] // Совет безопасности Российской Федерации : офиц. сайт. URL: <http://www.scrf.gov.ru/documents/6/90.html> (дата обращения: 17.04.2011).

<sup>11</sup> О федеральной целевой программе «Электронная Россия (2002–2010 годы)» : постановление Правительства РФ от 28 янв. 2002 г. № 65 [Электронный ресурс] // Юридическая фирма «Интернет и право». URL: <http://www.internet-law.ru/intlaw/laws/e-rus.htm> (дата обращения: 17.05.2010).

<sup>12</sup> О государственной программе Российской Федерации «Информационное общество (2011–2020 годы)» : распоряжение Правительства РФ от 20 окт. 2010 № 1815-р [Электронный ресурс] // Правительство Российской Федерации : [офиц. сайт]. URL: <http://government.consultant.ru/page.aspx?8411;1527297> (дата обращения: 17.04.2011).

<sup>13</sup> См.: Автоматизированные информационные ресурсы России : Состояние и тенденции развития : нац. доклад // Информ. общество. 1994. № 4–5. С. 9–11; Информационные ресурсы России, 1999 : нац. доклад [Электронный ресурс] // Государственный комитет Российской Федерации по связи и информатизации : офиц. сайт. URL: [http://www.gsnti.ru/inf\\_res/index.html#contents](http://www.gsnti.ru/inf_res/index.html#contents) (дата обращения: 27.03.2011); Информационные ресурсы России : нац. доклад // Информ. ресурсы России. 2002. № 4. С. 2–18; Структура информационных ресурсов России [Электронный ресурс] // Государственный комитет Российской Федерации по связи и информатизации : офиц. сайт. URL: [http://www.gsnti.ru/inf\\_res/part2.html#contents](http://www.gsnti.ru/inf_res/part2.html#contents) (дата обращения: 13.03.2011).

государственного управления, сформировать систему мониторинга деятельности органов власти, повысить прозрачность их деятельности. Предпосылкой этого процесса принято считать стремление обеспечить доступ граждан к информации о деятельности органов власти, однако не стоит недооценивать и цели прямого администрирования, традиционного государственного контроля, который, на наш взгляд, реализуется более интенсивно и эффективно, чем контроль общественный (в речевой оборот возвращено определение советского периода «народный контроль»).

Следует отметить Указ Президента РФ «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления»<sup>14</sup>, изданный в мае 2012 г., который послужил основой для принятия ряда нормативно-правовых актов на уровне Правительства РФ и органов государственной власти субъектов РФ. В указе сформулированы конкретные количественные показатели, которые необходимо достичь к 2015 или 2018 г. Непосредственно к сфере информационной политики можно отнести следующие показатели: уровень удовлетворенности граждан Российской Федерации качеством предоставления государственных и муниципальных услуг (к 2018 г. – не менее 90 %); доля граждан, имеющих доступ к получению государственных и муниципальных услуг по принципу «одного окна» по месту пребывания, в том числе в многофункциональных центрах предоставления государственных услуг (к 2015 г. – не менее 90 %); доля граждан, использующих механизм получения государственных и муниципальных услуг в электронной форме (к 2018 г. – не менее 70 %).

Достижение данных показателей планируется на основе организации системы мониторинга деятельности органов государственной и муниципальной власти. Отметим, что предполагается привлечение общественной инициативы как на стадии разработки проектов нормативно-правовых актов (призванных легитимизи-

---

<sup>14</sup> Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления : указ Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 601 [Электронный ресурс] // Гарант : информ.-правовой портал. URL: <http://base.garant.ru/70170942/> (дата обращения: 01.11.2013).

ровать важнейшие управленческие решения), так и непосредственно при их реализации. Последнее видится как возможность «поставить оценку» чиновнику за его деятельность, оценить степень удовлетворенности граждан предоставленными госуслугами.

В частности, в указе президента дано следующее поручение правительству: «...сформировать систему раскрытия информации о разрабатываемых проектах нормативных правовых актов, результатах их общественного обсуждения», для этого создать единый ресурс в сети Интернет «для размещения информации о разработке федеральными органами исполнительной власти проектов нормативных правовых актов, ходе и результатах их общественного обсуждения»<sup>15</sup>.

Особо отметим следующие поручения: «До 15 июля 2013 г. обеспечить доступ в сети Интернет к открытым данным, содержащимся в информационных системах органов государственной власти Российской Федерации; до 1 января 2013 г. обеспечить реализацию мероприятий, направленных на дальнейшее совершенствование и развитие института оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов»<sup>16</sup>. Первый тезис можно было бы считать революционным, так как он символизирует переход от «презумпции закрытости» к «презумпции открытости» информации, находящейся в распоряжении органов власти, однако отечественный опыт свидетельствует об обратном.

В свете того, что основное внимание в данном учебном пособии уделяется деятельности органов власти субъектов РФ, следует отметить, что процедуры оценки предусмотрены не только для федеральных, но и для региональных и муниципальных органов власти, для руководителей государственных унитарных предприятий: «Обеспечить развитие на региональном уровне процедур оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов, а также экспертизы действующих нормативных право-

---

<sup>15</sup> Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления.

<sup>16</sup> Там же.

вых актов, имея в виду законодательное закрепление таких процедур в отношении органов государственной власти субъектов Российской Федерации – с 2014 г., органов местного самоуправления – с 2015 г.»<sup>17</sup>. И далее по тексту указа: «До 1 января 2013 г. обеспечить внесение в законодательство Российской Федерации изменений, предусматривающих: установление критериев и порядка оценки гражданами, в том числе с использованием информационно-телекоммуникационных сетей и информационных технологий, эффективности деятельности руководителей: территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, их структурных подразделений; органов местного самоуправления; унитарных предприятий и учреждений, действующих на региональном и муниципальном уровнях, а также акционерных обществ, контрольный пакет акций которых находится в собственности субъектов Российской Федерации или в муниципальной собственности, осуществляющих оказание услуг, необходимых для обеспечения жизнедеятельности населения муниципальных образований»<sup>18</sup>.

Таким образом, в систему мониторинга, на основании которого прежде принимались решения о соответствии либо несоответствии регионального руководителя занимаемой должности, включены механизмы общественного контроля. В указе рекомендовано «применение результатов указанной оценки в качестве основания для принятия решений о досрочном прекращении исполнения соответствующими руководителями своих должностных обязанностей. До 1 сентября 2012 г. обеспечить введение административного наказания в виде дисквалификации за грубое или неоднократное нарушение государственными и муниципальными служащими стандартов предоставления государственных и муниципальных услуг, а также за грубое нарушение ими порядка проведения проверочных и иных мероприятий при осуществлении контрольно-надзорных функций»<sup>19</sup>.

---

<sup>17</sup> Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления.

<sup>18</sup> Там же.

<sup>19</sup> Там же.

Итак, данный нормативный акт актуализирует задачи как по мониторингу ситуации в регионе, так и по работе с обращениями граждан.

В «Основных направлениях деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2018 года», принятых в январе 2013 г., отражены все направления деятельности высшего исполнительного органа власти<sup>20</sup>. Среди прочих отметим следующие: внедрение принципов «открытого правительства», которые предполагают прозрачность и понятность действий органов государственной власти, создание системы раскрытия ключевой информации, собираемой для нужд государственного управления, в сети Интернет, включая существенное расширение объема открытых данных, предоставляемых в свободное пользование гражданам, обществу и бизнесу. В документе декларируется, что это «станет основой развития общественных отношений», позволит запустить инструмент «российской общественной инициативы», в результате чего «разовьется эффективная сеть социально ориентированных некоммерческих организаций», а также «увеличатся масштабы государственно-частного партнерства в социально-экономических сферах».

Значительное внимание в планах правительства уделяется мероприятиям по повышению качества государственных услуг. Предполагается, в частности, обеспечить «создание центров предоставления государственных услуг по принципу “одного окна” в каждом городском округе и муниципальном районе. Доступ к получению государственных услуг по принципу “одного окна” получают не менее 90 % граждан. При этом время ожидания в очереди при обращении заявителя в орган власти уже в 2014 году не должно превышать 15 минут. Завершится перевод предоставления государственных услуг в электронный вид. Доля граждан, использующих механизм получения государственных и муниципальных услуг в электрон-

---

<sup>20</sup> Основные направления деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2018 года : утв. Председателем Правительства РФ 31 янв. 2013 г. [Электронный ресурс] // Гарант : информ.-правовой портал. URL: [http://base.garant.ru/70309020/#block\\_340](http://base.garant.ru/70309020/#block_340) (дата обращения: 01.11.2013).

ной форме, к 2018 году достигнет не менее 70 %. Будет внедрена система оценки гражданами качества предоставляемых государственных услуг и на этой основе создана система оценки работы государственных и муниципальных органов»<sup>21</sup>.

Суть и механизмы реализации мониторинга качества предоставления государственных услуг подробно изложены на портале административной реформы в разделе «Совершенствование государственного управления»<sup>22</sup>.

Цель мониторинга видится в определении реального количества обращений, масштабов временных и материальных издержек при получении заявителем конечного результата обращения к государственным органам и организациям (в целом по государственной услуге и по каждому обращению), а также в определении степени удовлетворенности граждан теми изменениями, которые происходят в сфере оказания государственных услуг.

При проведении мониторинга должны учитываться все необходимые для получения конечного результата случаи взаимодействия гражданина с государством, все обращения заявителя во все органы власти, включая обращения в подведомственные, аффилированные и иные организации.

Суть мониторинга состоит в сборе информации об исследуемых параметрах в ходе опросов, глубинных интервью, анкетирования получателей государственных и муниципальных услуг и в ходе проведения контрольных обращений.

Авторы материала, размещенного на портале государственной реформы, говорят о необходимости внедрить систему внутриведомственного мониторинга качества предоставления государственных и муниципальных услуг с привлечением представителей общест-венности. В этих целях предлагается разработать типовую методи-

---

<sup>21</sup> Основные направления деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2018 года.

<sup>22</sup> См.: Совершенствование государственного управления : портал адм. реформы [Электронный ресурс]. URL: [http://argov.nsign.ru/gos\\_uslugi\\_03\\_monitoring\\_kachestva\\_predostavleniya\\_gos\\_uslug/index.html](http://argov.nsign.ru/gos_uslugi_03_monitoring_kachestva_predostavleniya_gos_uslug/index.html) (дата обращения: 01.11.2013).

ку проведения внутриведомственного мониторинга качества оказания государственных и муниципальных услуг.

На федеральном уровне организуется методическая поддержка проведения регулярного мониторинга на региональном и местном уровнях.

Основой мониторинга качества региональных и муниципальных услуг должны стать принимаемые на уровне высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации программы снижения административных барьеров и повышения качества и доступности государственных и муниципальных услуг.

В настоящее время создана информационно-аналитическая система так называемого «народного мониторинга», позволяющая гражданам оценить качество предоставления государственных и муниципальных услуг. Оценка осуществляется непосредственно заявителями (получателями услуг) в инициативном порядке в анкетах, которые заполняются на сайте [www.vashkontrol.ru](http://www.vashkontrol.ru)<sup>23</sup>. Результаты, полученные в ходе «народного мониторинга», участвуют в расчете показателей и рейтингов сразу после заполнения анкеты заявителем. В нормативных документах ставится цель добиться удовлетворенности граждан оказанными им госуслугами на уровне 90 %, а при показателе 70 % предполагается ставить вопрос о соответствии руководителей занимаемой ими должности. На момент обращения автора этих строк к данному сайту (4 ноября 2013 г.) показатель составлял 84,2 %.

По информации, которую предоставляют разработчики системы, она имеет широкий арсенал аналитических инструментов. Результаты «народного мониторинга» могут быть сопоставлены с результатами других видов мониторингов по показателям качества предоставления государственных (муниципальных) услуг и удовлетворенности ими. Цель мониторинга – выявление типовых и част-

---

<sup>23</sup> На данный момент сайт находится в стадии разработки и функционирует в тестовом режиме. См.: Система мониторингов качества госуправления. Рейтинг госуслуг по ведомствам и регионам [Электронный ресурс]. URL: <http://vashkontrol.ru/> (дата обращения: 01.11.2013).

ных проблем, возникающих у заявителей при обращении за конкретными государственными и муниципальными услугами в пункт предоставления услуги, их систематизация и анализ, обеспечение руководителей ведомств информацией, необходимой для принятия управленческих решений на основании полученных оценок и комментариев<sup>24</sup>.

Детальное описание «Информационно-аналитической системы мониторинга качества государственных услуг» (ИАС МКГУ) дается в Положении об автоматизированной информационной системе, утвержденном приказом Министерства экономического развития Российской Федерации<sup>25</sup>.

К ее основным функциям относятся:

а) обобщение и анализ мнений граждан о качестве предоставления государственных услуг;

б) обеспечение для граждан возможности оценить качество предоставления государственных услуг посредством опросного модуля ИАС МКГУ;

в) ежеквартальное формирование сводной оценки по каждому территориальному органу федерального органа исполнительной власти (его структурному подразделению) и направление указанных сводных оценок в соответствующие федеральные органы исполнительной власти и высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации.

К сведениям, поступающим в ИАС МКГУ, по мнению разработчиков документа, относятся:

а) мнения граждан о качестве предоставления государственных услуг;

---

<sup>24</sup> См.: Совершенствование государственного управления : портал адм. реформы.

<sup>25</sup> См.: Об утверждении Положения об автоматизированной информационной системе «Информационно-аналитическая система мониторинга качества государственных услуг» : приказ Министерства эконом. развития Рос. Федерации (Минэкономразвития России) от 1 марта 2013 г. № 114 [Электронный ресурс] // Рос. газ. 2013. 3 апр. URL: <http://www.rg.ru/2013/04/03/inf-dok.html> (дата обращения: 01.11.2013).



б) результаты оценки гражданами эффективности деятельности руководителей территориальных представительств федеральных органов исполнительной власти (их структурных подразделений) с учетом качества предоставления ими государственных услуг.

В состав ИАС МКГУ входит несколько функциональных подсистем:

а) портал ИАС МКГУ в сети Интернет;

б) подсистема, предназначенная для сбора и анализа результатов оценки гражданами эффективности деятельности руководителей территориальных представительств федеральных органов исполнительной власти с учетом качества предоставления ими государственных услуг. Указанная подсистема обеспечивает сбор данных посредством федерального телефонного центра, информационных систем федеральных органов исполнительной власти, информационных систем многофункциональных центров, опросного модуля ИАС МКГУ;

в) подсистема «Профессиональные мониторинги», предназначенная для размещения в ИАС МКГУ результатов исследования качества предоставления государственных услуг;

г) подсистема «Самообследование органами исполнительной власти», предназначенная для автоматизированного сбора стандартизированных показателей доступности и качества государственных услуг, предоставляемых федеральными органами исполнительной власти, а также для предоставления аналитических отчетов, формируемых по результатам проведения внутреннего мониторинга качества предоставления государственных услуг федеральными органами исполнительной власти;

д) подсистема «Мониторинг выполнения антикоррупционных мероприятий», предназначенная для автоматизированного сбора, хранения и анализа данных о ходе, проблемах и результатах реализации программ по противодействию коррупции, представленных федеральными органами исполнительной власти;

е) подсистема «Мониторинг деятельности контрольно-надзорных органов», предназначенная для сбора и анализа сведений о показателях деятельности контрольно-надзорных органов;

ж) подсистема «Мониторинг доступа к информации о деятельности органов власти», предназначенная для получения, обработки и публикации показателей деятельности органов власти, построенных на основании экспертной оценки официальных сайтов органов власти в сети Интернет;

з) административная подсистема, обеспечивающая информационный обмен со сторонними информационными системами, ведение справочников и управление порталом ИАС МКУ<sup>26</sup>.

Масштабность замыслов наводит на мысль, что данная программа в ближайшее время не может быть реализована в полном объеме, так как совершенно отчетливо наметилась тенденция сокращения затрат федерального и региональных бюджетов практически по всем направлениям (исключение составляют национальная оборона и правоохранительная деятельность). В последнее время настойчиво циркулируют слухи о сокращении спектра услуг, предоставляемых через портал государственных услуг. Пока еще рано делать какие-либо окончательные выводы, но очевидно, что реализация всех этих мероприятий, множества «мониторингов» не может быть осуществлена исключительно программными средствами. Ситуация в сфере государственного управления во многом воспроизводит механизмы, которые были апробированы в иных сферах. Показатели эффективности, которые рассматриваются прежде всего как критерии, поддающиеся жесткой формализации и статистической обработке, сводят к минимуму пресловутый «человеческий фактор» и субъективизм, абсолютизируя при этом идеологию «эффективных менеджеров». Очевидно, что в систему государственного управления активно внедряются принципы корпоративного управления и государство рассматривается в качестве одной большой корпорации. Однако нельзя все процессы «обратной связи», систему оценок качества госуправления свести исключительно к статистике и автоматизировать систему обработки данных. Само программное обеспечение должно быть разработано с учетом реко-

---

<sup>26</sup> См.: Об утверждении Положения об автоматизированной информационной системе «Информационно-аналитическая система мониторинга качества государственных услуг».

мендаций специалистов, а полученные данные необходимо анализировать. Поэтому без участия экспертов невозможно обойтись. Необходимо существенно укреплять аппарат информационно-аналитических служб, если таковые имеются в органах власти и управления на уровне как субъектов РФ, так и муниципалитетов. Под «укреплением» мы понимаем не только и не столько количественный рост, сколько качественные изменения. В контексте наметившихся тенденций в сфере государственного управления данное учебное пособие приобретает особую актуальность.

Возвращаясь к анализу нормативно-правовой базы, перейдем на уровень субъектов РФ. Законы и подзаконные акты федерального уровня конкретизируются на уровне субъектов РФ, являются основой формирования нормативно-правовой базы муниципальных образований с учетом особенностей управляемых территорий.

На региональном уровне (включающем органы местного самоуправления) нормативно-правовые акты, которые обеспечивают формирование единого информационного пространства Свердловской области, можно условно подразделить на две группы<sup>27</sup>:

**1. Акты концептуального характера (стратегического управления)**, определяющие стратегию и направления развития в сфере информатизации, формирования ЕИП и информационного общества:

– Соглашение о намерениях Министерства информационных технологий и связи РФ, Министерства культуры и массовых коммуникаций РФ, Правительства Свердловской области и Национальной ассоциации телерадиовещателей (2005)<sup>28</sup>;

– Концепция информатизации региона до 2010 года (2006)<sup>29</sup>;

---

<sup>27</sup> Мы намеренно отходим от традиционного принципа классификации, основанного на юридической силе нормативно-правовых актов, акцентируя внимание на их прикладных, управленческих функциях.

<sup>28</sup> Соглашение о намерениях [Электронный ресурс] // Министерство культуры Рос. Федерации : офиц. сайт. URL: [http://mkrf.ru/fileadmin/template/datadocs/15\\_dec.doc](http://mkrf.ru/fileadmin/template/datadocs/15_dec.doc) (дата обращения: 30.03.2011).

<sup>29</sup> Свердловская область утвердила Концепцию информатизации региона до 2010 г. [Электронный ресурс] // Деловая Пресса. Национальное деловое партнерство «АльянсМедиа». URL: [http://www.businesspress.ru/newspaper/article\\_mld\\_37\\_ald\\_397706.html](http://www.businesspress.ru/newspaper/article_mld_37_ald_397706.html) (дата обращения: 10.04.2011).

– областная целевая программа «Информационное общество Свердловской области» на 2011–2015 гг. (2010)<sup>30</sup>;

– Программа информатизации муниципального образования «город Екатеринбург» («Электронный Екатеринбург») на 2005–2010 гг. (2004)<sup>31</sup>.

**2. Акты конкретизирующего характера (оперативного управления), регламентирующие отдельные направления развития, проекты, процессы в рамках реализации программ в сфере информатизации, ЕИП и информационного общества:**

– областная государственная целевая программа на 2007–2010 гг. «Внедрение современных информационных технологий в исполнительных органах государственной власти Свердловской области, обеспечение совместимости информационных систем и сетей исполнительных органов государственной власти Свердловской области и органов местного самоуправления муниципальных образований, расположенных на территории Свердловской области» (2006)<sup>32</sup>;

---

<sup>30</sup> Об утверждении областной целевой программы «Информационное общество Свердловской области» на 2011–2015 годы : постановление Правительства Свердловской области от 11 окт. 2010 г. № 1477-пп [Электронный ресурс] // Министерство информационных технологий и связи Свердловской области : офиц. сайт. URL: <http://www.it.midural.ru/uploads/document/55/otsp-informatsionnoe-obschestvo-sverdlovskoj-oblasti-na-2011-2015-gody.doc> (дата обращения: 10.04.2011).

<sup>31</sup> О принятии в первом чтении Программы информатизации муниципального образования «город Екатеринбург» («Электронный Екатеринбург») на 2005–2010 годы : постановление Екатеринбургской городской Думы от 30 дек. 2004 г. № 278 [Электронный ресурс] // Техэксперт : электрон. фонд нормативно-техн. документов. URL: <http://docs.cntd.ru/document/802021196> (дата обращения: 03.04.2012).

<sup>32</sup> Об областной государственной целевой программе «Внедрение современных информационных технологий в исполнительных органах государственной власти Свердловской области, обеспечение совместимости информационных систем и сетей исполнительных органов государственной власти Свердловской области и органов местного самоуправления муниципальных образований, расположенных на территории Свердловской области» на 2007–2010 гг. : закон Свердловской области от 21 июля 2006 г. № 65-ОЗ [Электронный ресурс] // Гарант : информ.-правовой портал. URL: <http://base.garant.ru/9323580/> (дата обращения: 10.04.2011).

– закон Свердловской области «О порядке утверждения перечней информации о деятельности государственных органов Свердловской области, размещаемой в сети Интернет» (2010)<sup>33</sup>;

– постановление Правительства Свердловской области «О порядке формирования и ведения реестра государственных услуг (функций) Свердловской области» (2010)<sup>34</sup>;

– распоряжение Правительства Свердловской области «О перечне первоочередных государственных и муниципальных услуг» (2010)<sup>35</sup>;

– постановление Правительства Свердловской области «О региональной системе межведомственного взаимодействия» (2011)<sup>36</sup>;

---

<sup>33</sup> О порядке утверждения перечней информации о деятельности государственных органов Свердловской области, размещаемой в сети Интернет : закон Свердловской области от 14 мая 2010 г. № 26-ОЗ [Электронный ресурс] // Министерство информационных технологий и связи Свердловской области : офиц. сайт. URL: [http://it.midural.ru/uploads/perechni2\(1\).doc](http://it.midural.ru/uploads/perechni2(1).doc) (дата обращения: 05.04.2012).

<sup>34</sup> О порядке формирования и ведения реестра государственных услуг (функций) Свердловской области : постановление Правительства Свердловской области от 10 февр. 2010 г. № 185-пп [Электронный ресурс] // Министерство информационных технологий и связи Свердловской области : офиц. сайт. URL: [http://it.midural.ru/uploads/%D0%9F%D0%BE%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D0%BB%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5%20%D0%9F%D0%A1%D0%9E%20%E2%84%96185%20%D0%BE%D1%82%2010\\_02\\_2010.doc](http://it.midural.ru/uploads/%D0%9F%D0%BE%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D0%BB%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5%20%D0%9F%D0%A1%D0%9E%20%E2%84%96185%20%D0%BE%D1%82%2010_02_2010.doc) (дата обращения: 05.04.2012).

<sup>35</sup> О мерах по реализации распоряжения Правительства Российской Федерации от 17.12.2009 г. № 1993-р : распоряжение Правительства Свердловской области от 25 марта 2010 г. № 254-ПП [Электронный ресурс] // Министерство информационных технологий и связи Свердловской области : офиц. сайт. URL: [http://it.midural.ru/uploads/document/35/rasporiyazhenie\\_pso\\_\\_254\\_gr\\_ot\\_25\\_03\\_2010.doc](http://it.midural.ru/uploads/document/35/rasporiyazhenie_pso__254_gr_ot_25_03_2010.doc) (дата обращения: 18.04.2012).

<sup>36</sup> О региональной системе межведомственного взаимодействия: постановление Правительства Свердловской области от 25 мая 2011 г. № 608-ПП [Электронный ресурс] // Министерство информационных технологий и связи Свердловской области : офиц. сайт. URL: <http://it.midural.ru/uploads/608%D0%9F%D0%9F%20%D0%BE%D1%82%2025%20%D0%BC%D0%B0%D1%8F%202011%20%D0%B3.pdf> (дата обращения: 05.04.2012).

– постановление Правительства Свердловской области «Об обеспечении доступа к информации о деятельности Правительства Свердловской области и исполнительных органов государственной власти Свердловской области» (2011)<sup>37</sup>;

– приказ Министерства информационных технологий и связи Свердловской области<sup>38</sup> «Об утверждении Технических требований к взаимодействию информационных систем в региональной системе межведомственного электронного взаимодействия Свердловской области» (2011)<sup>39</sup>;

– распоряжение Правительства Свердловской области «О вводе в действие регионального сегмента государственной автоматизированной системы “Управление”» (2011)<sup>40</sup>;

– распоряжение Правительства Свердловской области «Об организации перехода на межведомственное и межуровневое взаи-

---

<sup>37</sup> Об обеспечении доступа к информации о деятельности Правительства Свердловской области и исполнительных органов государственной власти Свердловской области : постановление Правительства Свердловской области от 22 июля 2011 г. № 962-ПП [Электронный ресурс] // Министерство информационных технологий и связи Свердловской области : офиц. сайт. URL: <http://it.midural.ru/uploads/962-PP.doc> (дата обращения: 05.04.2012).

<sup>38</sup> С 6 августа 2012 г. Министерство транспорта и связи Свердловской области. См.: Региональное законодательство [Электронный ресурс]. URL: <http://www.regionz.ru/index.php?ds=1773632> (дата обращения: 03.07.2014).

<sup>39</sup> Об утверждении Технических требований к взаимодействию информационных систем в региональной системе межведомственного электронного взаимодействия Свердловской области : приказ министра по информационным технологиям и связи Свердловской области от 9 июня 2011 г. № 83 [Электронный ресурс] // Министерство информационных технологий и связи Свердловской области : офиц. сайт. URL: [http://it.midural.ru/uploads/%D0%9F%D1%80%D0%B8%D0%BA%D0%B0%D0%B7\\_2011-06-09\\_83.pdf](http://it.midural.ru/uploads/%D0%9F%D1%80%D0%B8%D0%BA%D0%B0%D0%B7_2011-06-09_83.pdf) (дата обращения: 05.04.2012).

<sup>40</sup> О вводе в действие регионального сегмента государственной автоматизированной системы «Управление» : распоряжение Правительства Свердловской области от 24 окт. 2011 г. № 1896-ПП // Министерство транспорта и связи Свердловской области : офиц. сайт. URL: <http://mtis.midural.ru/article/show/id/92> (дата обращения: 16.05.2014).

модействие при предоставлении государственных услуг в Свердловской области» (2011)<sup>41</sup>;

– распоряжение Правительства Свердловской области «О вводе в действие автоматизированной системы управления деятельностью исполнительных органов государственной власти Свердловской области» (2011)<sup>42</sup>.

В качестве методического обеспечения формирования ЕИП Свердловской области были разработаны следующие рабочие документы:

– Методические рекомендации по подготовке и размещению в сети Интернет информации о деятельности исполнительных органов государственной власти Свердловской области<sup>43</sup>;

– Методические рекомендации по подготовке и размещению в сети Интернет информации о деятельности органов местного самоуправления муниципальных образований Свердловской области<sup>44</sup>;

---

<sup>41</sup> Об организации перехода на межведомственное и межуровневое взаимодействие при предоставлении государственных услуг в Свердловской области : распоряжение Правительства Свердловской области от 30 авг. 2011 г. № 1556-Пр [Электронный ресурс] // Министерство информационных технологий и связи Свердловской области : офиц. сайт. URL: <http://it.midural.ru/uploads/document/101/1556-pp.pdf> (дата обращения: 05.04.2012).

<sup>42</sup> Региональный сегмент государственной автоматизированной системы «Управление».

<sup>43</sup> Об утверждении Методических рекомендаций по подготовке и размещению в сети Интернет информации о деятельности исполнительных органов государственной власти Свердловской области : приказ министра по информационным технологиям и связи Свердловской области от 29 июля 2011 г. № 113 [Электронный ресурс] // Министерство транспорта и связи Свердловской области : офиц. сайт. URL: [http://mtis.midural.ru/uploads/113-iogv\(1\).pdf](http://mtis.midural.ru/uploads/113-iogv(1).pdf) (дата обращения: 16.05.2014).

<sup>44</sup> Об утверждении Методических рекомендаций по подготовке и размещению в сети Интернет информации о деятельности органов местного самоуправления муниципальных образований Свердловской области [Электронный ресурс] // Министерство информационных технологий и связи Свердловской области : офиц. сайт. URL: [http://it.midural.ru/uploads/93-mo\(1\).pdf](http://it.midural.ru/uploads/93-mo(1).pdf) (дата обращения: 05.04.2012).

– Методические рекомендации по развитию информатизации на муниципальном уровне и методика оценки готовности органов местного самоуправления Свердловской области к развитию информационного общества<sup>45</sup>;

– Паспорт информатизации муниципального образования Свердловской области<sup>46</sup> и инструкция по его заполнению<sup>47</sup>;

– Паспорт информатизации органа государственной власти<sup>48</sup> и инструкция по его заполнению<sup>49</sup>;

– Порядок включения в проект «Интернет-портал» исполнительных органов государственной власти Свердловской области

---

<sup>45</sup> Методические рекомендации по развитию информатизации на муниципальном уровне и методика оценки готовности органов местного самоуправления Свердловской области к развитию информационного общества [Электронный ресурс] // Министерство информационных технологий и связи Свердловской области : офиц. сайт. URL: [http://www.it.midural.ru/uploads/document/56/metodicheskie-rekomendatsii-po-razvitiyu-informatizatsii-na-munitsipalnom-urovne\\_1.doc](http://www.it.midural.ru/uploads/document/56/metodicheskie-rekomendatsii-po-razvitiyu-informatizatsii-na-munitsipalnom-urovne_1.doc) (дата обращения: 10.04.2011).

<sup>46</sup> Паспорт информатизации муниципального образования Свердловской области [Электронный ресурс] // Министерство информационных технологий и связи Свердловской области : офиц. сайт. URL: [http://www.it.midural.ru/uploads/document/52/pasport\\_mo.doc](http://www.it.midural.ru/uploads/document/52/pasport_mo.doc) (дата обращения: 10.04.2011).

<sup>47</sup> Инструкция по заполнению Паспорта информатизации органа государственной власти [Электронный ресурс] // Министерство информационных технологий и связи Свердловской области : офиц. сайт. URL: [http://www.it.midural.ru/uploads/document/50/instruktsiya\\_mo.doc](http://www.it.midural.ru/uploads/document/50/instruktsiya_mo.doc) (дата обращения: 10.04.2011).

<sup>48</sup> Паспорт информатизации органа государственной власти [Электронный ресурс] // Министерство информационных технологий и связи Свердловской области : офиц. сайт. URL: [http://www.it.midural.ru/uploads/document/53/pasport\\_ovg.doc](http://www.it.midural.ru/uploads/document/53/pasport_ovg.doc) (дата обращения: 10.04.2011).

<sup>49</sup> Инструкция по заполнению Паспорта информатизации органа государственной власти [Электронный ресурс] // Министерство информационных технологий и связи Свердловской области : офиц. сайт. URL: [http://www.it.midural.ru/uploads/document/51/instruktsiya\\_ovg.doc](http://www.it.midural.ru/uploads/document/51/instruktsiya_ovg.doc) (дата обращения: 10.04.2011).



или органов местного самоуправления муниципальных образований Свердловской области<sup>50</sup>;

– Шаблон правовых актов, принимаемых органами местного самоуправления муниципальных образований по исполнению требований ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления»<sup>51</sup>.

Для того чтобы получить общее представление о целях и направлениях развития ЕИП в Свердловской области, проанализируем эволюцию актов концептуального характера, определяющих стратегию и направления развития в сфере информатизации и формирования ЕИП.

Первой (в хронологическом порядке) в 2002 г. была утверждена Программа информатизации муниципального образования «город Екатеринбург» («Электронный Екатеринбург») на 2005–2010 годы<sup>52</sup>, в которой изложены стратегические цели и приоритетные направления информационной политики административного центра Свердловской области. Программа была ориентирована на координацию мероприятий, намеченных в стратегии формирования ЕИП РФ, и на применение единого методологического подхода при проектировании прикладных информационных технологий. Также предполагалось осуществление скоордини-

---

<sup>50</sup> Порядок включения в проект «Интернет-портал» исполнительных органов государственной власти Свердловской области или органов местного самоуправления муниципальных образований Свердловской области [Электронный ресурс] // Министерство информационных технологий и связи Свердловской области : офиц. сайт. URL: [http://it.midural.ru/uploads/porjadok\\_vkl.doc](http://it.midural.ru/uploads/porjadok_vkl.doc) (дата обращения: 10.04.2011).

<sup>51</sup> Шаблон правовых актов, принимаемых органами местного самоуправления муниципальных образований по исполнению требований ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» [Электронный ресурс] // Министерство информационных технологий и связи Свердловской области : офиц. сайт. URL: [http://it.midural.ru/uploads/shablon\\_MO\\_0.doc](http://it.midural.ru/uploads/shablon_MO_0.doc) (дата обращения: 10.04.2011).

<sup>52</sup> О принятии в первом чтении Программы информатизации муниципального образования «город Екатеринбург» («Электронный Екатеринбург») на 2005–2010 годы.

рованных действий органов местного самоуправления, органов государственной власти, всех хозяйствующих субъектов и граждан, направленных на социально-экономическое развитие города в процессе формирования ЕИП региона.

В 2005 г. Министерство информационных технологий и связи РФ, Министерство культуры и массовых коммуникаций РФ, Правительство Свердловской области и Национальная ассоциация телерадиовещателей заключили «Соглашение о намерениях»<sup>53</sup> с целью обеспечения социальной потребности населения в информационных услугах путем расширения сети телерадиовещания, формирования ЕИП и развития средств массовой информации Свердловской области, а также с целью обеспечения условий для создания региональной сети цифрового многопрограммного телевидения, организации и технической реализации вещания новых телевизионных программ на территории Свердловской области.

В 2006 г. Правительство Свердловской области приняло Концепцию информатизации региона до 2010 г.<sup>54</sup> В Концепции предусматривалось развитие информационных технологий в муниципальных образованиях области, в частности внедрение единой системы документооборота и обращений граждан, системы социальной карты жителя<sup>55</sup>, единой сети передачи данных.

В 2010 г. была принята областная целевая программа «Информационное общество Свердловской области» на 2011–2015 гг.<sup>56</sup> Одной из целей данной программы является создание информационно-коммуникационной инфраструктуры, обеспечивающей предоставление органами государственной власти Свердловской области государственных услуг в электронном виде. Для достижения данной цели были поставлены следующие задачи:

---

<sup>53</sup> См.: Соглашение о намерениях.

<sup>54</sup> См.: Свердловская область утвердила Концепцию информатизации региона до 2010 г.

<sup>55</sup> О социальной карте [Электронный ресурс] // Социальная карта. URL: <http://www.smart-card.hostco.ru/about/> (дата обращения: 10.04.2011).

<sup>56</sup> См.: Об утверждении областной целевой программы «Информационное общество Свердловской области» на 2011–2015 годы.

1) развитие аппаратной и программно-технологической инфраструктуры органов государственной власти Свердловской области для обеспечения функционирования электронного правительства;

2) создание программно-технологической инфраструктуры для предоставления государственных услуг в электронном виде;

3) повышение качества и сокращение сроков оказания государственных услуг по запросам граждан и организаций, поступающим в государственные и муниципальные архивы Свердловской области<sup>57</sup>.

Таким образом, из представленного выше описания нормативно-методической базы формирования ЕИП Свердловской области видно, что она ориентирована в первую очередь на развитие информационных технологий и информационно-коммуникационной инфраструктуры в органах регионального и муниципального управления для решения проблем межведомственного взаимодействия и обеспечения условий для предоставления государственных и муниципальных услуг в электронном виде. Несомненно, преимущества Свердловской области перед другими субъектами РФ – это развитые государственные информационные ресурсы и наличие разработанной нормативно-методической базы как существенное и необходимое условие формирования ЕИП субъекта Федерации. Однако оценить качество реализации данных программ не представляется возможным, так как отчетов о результатах их использования на сайтах органов регионального управления Свердловской области (на май 2012 г.) найти не удалось. Отметим, что информационная политика региональных органов власти должна охватывать более широкий круг проблем, связанных с взаимоотношениями всех ее участников, включая негосударственные организации и граждан, и с регулированием создания и эффективного использования различных информационных ресурсов региона.

---

<sup>57</sup> См.: Об утверждении областной целевой программы «Информационное общество Свердловской области» на 2011–2015 годы.

### **3.2. Единое информационное пространство Свердловской области: анализ и оценка**

Одна из проблем формирования ЕИП региона – отсутствие специально разработанной системы оценки уровня развития субъектов в данной области. Поскольку на сегодняшний день нет обобщенного рейтинга по формированию ЕИП, в качестве инструмента оценки можно использовать уже существующие рейтинги, составляемые по результатам мониторинга информационного развития регионов. Оценить готовность Свердловской области к формированию ЕИП можно на основе анализа и сопоставления данных, полученных в результате исследований, проводимых Институтом развития информационного общества<sup>58</sup>, Фондом свободы информации (ранее известен как Институт развития свободы информации)<sup>59</sup>, аналитической группой департамента маркетинга компании «Яндекс»<sup>60</sup>.

Эти исследования были выбраны нами в силу нескольких причин. Во-первых, они наиболее близки нашим целям. Во-вторых, они носят характер мониторинга, так как используют устоявшуюся систему критериев оценки и проводятся ежегодно, что позволило проследить динамику процесса и провести сравнительный анализ. И наконец, все они проводятся независимыми (неправительственными) организациями, но при этом преследуют разные цели, что обеспечивает разносторонность оценок. Так, например, Институт развития информационного общества, проводя мониторинг, ориентируется в первую очередь на потребности органов власти субъектов РФ. В свою очередь Фонд свободы информации декларирует такие цели, как контроль соответствия сайтов органов власти зако-

---

<sup>58</sup> См.: Институт развития информационного общества [Электронный ресурс]. URL: <http://www.iis.ru> (дата обращения: 11.04.2011).

<sup>59</sup> См.: Фонд свободы информации (Институт развития свободы информации) [Электронный ресурс]. URL: <http://www.svobodainfo.org> (дата обращения: 08.04.2012).

<sup>60</sup> См.: Информационные бюллетени «Яндекса» [Электронный ресурс] // Яндекс. URL: <http://company.yandex.ru/researches/reports> (дата обращения: 08.04.2012).

нодательству и обеспечение свободного доступа к результатам мониторинга всем категориям пользователей. Компания «Яндекс», напротив, не заявляет о целях своего исследования, но очевидно, что ориентирует его на маркетинговое изучение рынка с целью развития собственного бизнеса.

Прежде чем перейти к непосредственному рассмотрению результатов исследований, целесообразно дать краткую характеристику организаций, осуществляющих мониторинг и анализ данных.

Институт развития информационного общества – это независимая исследовательская и сервисная организация, созданная 7 сентября 1998 г. по инициативе группы специалистов в сфере информационных технологий, телекоммуникаций и информационной политики, объединенных идеей развития информационного общества в России. Институт занимается исследованиями в сфере развития информационного общества и экономики знаний, а также разработкой и экспертизой проектов законов и иных нормативных актов в данной сфере, политическим, социально-экономическим и научно-техническим прогнозированием по проблемам информационного общества<sup>61</sup>.

Фонд свободы информации (Институт развития свободы информации) – это негосударственная некоммерческая организация, занимающаяся изучением, анализом и поиском решения проблем, связанных с доступом граждан и организаций к социально значимой информации. Особое внимание организация уделяет вопросам реализации и защиты права на доступ к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления<sup>62</sup>.

«Яндекс» – это российская поисковая система и интернет-портал. С осени 2006 г. аналитическая группа департамента маркетинга компании «Яндекс» проводит исследования различных секторов российского Интернета и публикует их результаты. Информа-

---

<sup>61</sup> См.: Об институте [Электронный ресурс] // Институт развития информационного общества. URL: <http://www.iis.ru/about/> (дата обращения: 08.05.2011).

<sup>62</sup> См.: Мы [Электронный ресурс] // Фонд свободы информации (Институт развития свободы информации). URL: <http://www.svobodainfo.org/ru/node/5> (дата обращения: 08.05.2011).

ционные бюллетени составляются по данным сервисов «Яндекса» («Яндекс. Метрика», «Яндекс. Новости», «Яндекс. Справочник», «Яндекс. Каталог»<sup>63</sup>), а также Фонда «Общественное мнение»<sup>64</sup>, компании comScore<sup>65</sup>, исследовательской группы TNS<sup>66</sup> и Технического центра Интернета<sup>67</sup>.

Итак, вопрос заключается в том, как на базе рейтингов, основанных на разных принципах и использующих различные показатели, получить представление об уровне развития ЕИП субъекта. Для построения системы оценки на основе существующих результатов мониторинга необходимо выделить отдельные аспекты формирования ЕИП, развитие которых нашло отражение в том или ином рейтинге. Для того чтобы определить, какие именно показатели будут в наибольшей степени связаны с формированием ЕИП, необходимо, во-первых, напомнить, что ЕИП – это, по сути, совокупность информационных ресурсов и информационной инфраструктуры, обеспечивающих информационное взаимодействие организаций и граждан и удовлетворение их информационных потребностей. А во-вторых, надо еще раз напомнить основные проблемы формирования ЕИП региона:

- необходимость создания скоординированной системы государственных ИР;
- реализация прав граждан на информацию путем развития ИР, предназначенных для массового информационного обслуживания населения по вопросам, связанным с деятельностью ОРУ;
- обеспечение условий для оптимальной информационной активности пользовательской среды и стимулирование деятельности пользователей.

---

<sup>63</sup> См.: Информационные бюллетени «Яндекса».

<sup>64</sup> См.: Проект Фонда «Общественное мнение» [Электронный ресурс]. URL: <http://fom.ru/> (дата обращения: 08.04.2012).

<sup>65</sup> См.: comScore [Электронный ресурс]. URL: <http://www.comscore.com/rus> (дата обращения: 08.04.2012).

<sup>66</sup> См.: TNS the sixth sense of business [Электронный ресурс]. URL: <http://www.tns-global.ru/rus/> (дата обращения: 08.04.2012).

<sup>67</sup> См.: Технический центр Интернета [Электронный ресурс]. URL: <http://www.tcinet.ru/> (дата обращения: 08.04.2012).

Исходя из этого, важными для оценки уровня развития ЕИП региона будут являться следующие показатели:

- развитие ИР, связанных с деятельностью ОРУ;
- системность государственных ИР;
- развитие информационной инфраструктуры;
- возможности информационного взаимодействия организаций (в том числе ОРУ) и граждан;
- активность пользовательской среды.

С учетом вышесказанного можно определить, какие именно показатели могут быть оценены существующими рейтингами:

- индексы Института развития информационного общества позволяют оценить развитие информационно-коммуникационной инфраструктуры;

- рейтинги Фонда свободы информации дают представление о возможности взаимодействия граждан с органами государственной власти и удовлетворения потребности в доступе к информации, касающейся деятельности данных органов;

- информационные бюллетени компании «Яндекс» помогают оценить активность пользовательской среды.

Институт развития информационного общества с 2005 г. проводит мониторинг, по результатам которого ежегодно публикует рейтинг регионов РФ на основе вычисления индекса их готовности к информационному обществу. Данный индекс измеряет степень подготовленности регионов к широкомасштабному использованию ИКТ для социально-экономического развития. Он рассчитывается на основе показателей, характеризующих факторы развития информационного общества (человеческий капитал, экономическая среда, ИКТ-инфраструктура), а также использование ИКТ в шести областях: государственном и муниципальном управлении, образовании, здравоохранении, бизнесе, культуре, домохозяйствах<sup>68</sup>.

Данный индекс является важным информационно-аналитическим инструментом выработки, проведения и корректировки

---

<sup>68</sup> См.: Электронный регион : электрон. журн. [Электронный ресурс]. URL: <http://eregion.ru/> (дата обращения: 08.04.2012).

информационной политики на региональном уровне. Индекс дает возможность оценить текущую ситуацию, выявить наиболее проблемные зоны с точки зрения информационного неравенства регионов и определить зоны отставания конкретного региона<sup>69</sup>.

Последний опубликованный рейтинг составлен на основе **Индекса готовности регионов России к информационному обществу 2007–2010 гг.**<sup>70</sup> Для анализа показателей развития Свердловской области рассмотрим рейтинги за три года: 2007–2008, 2008–2009, 2009–2010 гг. (см. табл. 1).

С точки зрения оценки формирования ЕИП региона особый интерес представляет показатель «ИКТ-инфраструктура», который, как видно из табл. 1, устойчиво имеет одно из самых низких значений. Данный показатель состоит из нескольких элементов; рассмотрим те из них, по которым Свердловская область имеет наиболее низкие значения:

- доля взрослого населения, использующего Интернет, – 61-е место в РФ;

- проникновение подвижной сотовой связи (число абонентов на 100 человек) – 43-е место в РФ<sup>71</sup>.

Кроме того, следует обратить внимание на индекс «ИКТ в органах государственной власти», по которому Свердловская область также имеет наиболее низкий показатель. Данный индекс тоже является интегрированным показателем, поэтому, рассмотрев его составляющие, можно сделать вывод о причинах его снижения.

Для этого следует рассмотреть те составляющие индекса, по которым у Свердловской области наиболее низкие значения:

- число персональных компьютеров (далее – ПК) в ОРУ, имеющих выход в Интернет, – 74-е место в РФ;

---

<sup>69</sup> См.: Электронный регион : электрон. журн. [Электронный ресурс]. URL: <http://eregion.ru/> (дата обращения: 08.04.2012).

<sup>70</sup> См.: Рейтинг регионов [Электронный ресурс] // Электронный регион : электрон. журн. URL: <http://eregion.ru/reiting-regionov?ind=true> (дата обращения: 08.04.2012).

<sup>71</sup> См.: Профиль региона [Электронный ресурс] // Электронный регион : электрон. журн. URL: <http://eregion.ru/analiz-dannykh/profail-regiona> (дата обращения: 09.04.2012).



Т а б л и ц а 1

**Сводная таблица показателей готовности Свердловской области  
к информационному обществу (2007–2010)<sup>72</sup>**

Показатель	2007–2008	2008–2009	2009–2010
<b>Рейтинг готовности регионов к ИО</b>	14/4*	16/4	23/4
<b>Факторы электронного развития</b>	18/4	24/5	28/5
Человеческий капитал	20/2	15/2	16/2
ИКТ-инфраструктура	31/5	38/5	36/5
Экономическая среда	14/4	19/4	36/4
<b>Использование ИКТ для развития</b>	11/3	12/4	17/4
ИКТ в органах государственной власти	17/4	25/5	<b>39/5</b>
ИКТ в бизнесе	6/1	5/2	5/1
ИКТ в культуре	27/4	21/4	26/4
ИКТ в здравоохранении	4/2	10/3	9/3
Использование ИКТ в домохозяйствах и населением	36/5	35/5	33/5
ИКТ в образовании	32/4	19/4	27/4

\* Числитель – рейтинг в РФ (из 82 субъектов), знаменатель – рейтинг в федеральном округе.

– число ПК на 100 служащих в органах местного самоуправления – 68-е место в РФ;

– доля органов местного самоуправления муниципальных образований в Свердловской области, использующих средства электронной цифровой подписи, – 67-е место в РФ;

– число ПК в составе локальных вычислительных сетей органов местного самоуправления – 59-е место в РФ;

---

<sup>72</sup> Составлено по Индексам готовности регионов России к информационному обществу 2007–2010 гг. См.: Рейтинг регионов.

– доля органов местного самоуправления муниципальных образований в Свердловской области, имеющих доступ к сети Интернет, – 54-е место в РФ<sup>73</sup>.

Рассмотрев указанные значения индексов, можно сказать, что Свердловская область имеет наиболее низкие показатели по составляющим, относящимся к информационной инфраструктуре регионального и муниципального управления, что оказывает негативное влияние как на предоставление государственных и муниципальных услуг в электронном виде, так и на развитие электронного взаимодействия внутри органов власти.

В областной целевой программе «Информационное общество Свердловской области» на 2011–2015 гг. сформулированы основные проблемы, связанные с информационной инфраструктурой в органах власти и управления субъекта РФ:

1) отсутствие единой сети передачи данных Правительства Свердловской области, связывающей региональные органы исполнительной власти, государственные учреждения, муниципальные образования и муниципальные учреждения, в результате чего обмен информацией между участниками процесса оказания электронных услуг затруднен либо невозможен;

2) отсутствие единого центра обработки данных и единого телекоммуникационного центра Правительства Свердловской области, что затрудняет консолидацию данных, усложняет процесс обмена информацией между участниками процесса оказания электронных услуг;

3) отсутствие единого регламента и стандарта обмена данными между участниками процесса оказания электронных услуг;

4) отсутствие в большинстве органов исполнительной власти Свердловской области централизованных информационно-аналитических систем регионального уровня, консолидирующих информацию в единой базе данных<sup>74</sup>.

---

<sup>73</sup> См.: Профиль региона.

<sup>74</sup> См.: Об утверждении областной целевой программы «Информационное общество Свердловской области» на 2011–2015 годы.

Таким образом, на настоящий момент выделены основные проблемы, а следовательно, и основные направления деятельности в сфере информационной инфраструктуры, решение которых во многом должно способствовать развитию ЕИП в Свердловской области.

Наряду с информационной инфраструктурой важным элементом ЕИП являются информационные ресурсы. Получить представление о создании и использовании части ИР в регионе можно с помощью рейтингов Фонда свободы информации. Анализ данных рейтингов позволит оценить возможности взаимодействия граждан с органами государственной власти и удовлетворения потребности граждан в доступе к информации, касающейся деятельности этих органов.

Официальные сайты органов управления субъектов Федерации занимают особое место в ЕИП региона, так как они, с одной стороны, являются своеобразным связующим звеном между властью и гражданами, предоставляя возможность обмена информацией, а с другой – представляют собой самостоятельный информационный ресурс. Данные ресурсы демонстрируют степень развития информационных технологий на уровне руководства субъекта РФ и задают определенную планку для органов муниципального управления. Кроме того, информационное наполнение официальных сайтов органов управления субъектов Федерации говорит об уровне открытости властей и их готовности к взаимодействию с гражданами.

Фонд свободы информации проводит мониторинг официальных сайтов органов власти и на его основе ежегодно составляет рейтинги информационной открытости, которые показывают наполняемость официальных сайтов органов управления, их соответствие требованиям Федерального закона «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления»<sup>75</sup>.

По мнению Фонда свободы информации, официальные сайты в сети Интернет становятся основным источником полной, актуальной и достоверной информации о работе органов власти и эф-

---

<sup>75</sup> См.: Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления.

фективным каналом их информационного взаимодействия с гражданами. Оценка сайтов, с одной стороны, должна стимулировать повышение уровня прозрачности власти и ее ответственности перед обществом, а с другой – способствовать осознанию гражданами реальной пользы от реализации своего права на доступ к информации, не на словах, а на деле повышать уровень жизни населения<sup>76</sup>.

Методология мониторинга официальных сайтов органов власти включает в себя исследование и оценку информационного наполнения и технологических свойств сайтов, вычисление коэффициента, характеризующего степень информационной доступности, формирование рейтинга и выработку рекомендаций для органов власти. Исследование содержания сайта проводится путем выяснения его соответствия предъявляемым к официальным сайтам требованиям по следующим критериям: наличие информации, ее полнота; актуальность; навигационная, форматная, файловая, графическая доступность; социальная значимость контента<sup>77</sup>.

**В Итоговом сводном рейтинге информационной доступности официальных сайтов высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации в 2011 г.**<sup>78</sup> Правительство Свердловской области<sup>79</sup> заняло 18-е место, коэффициент его информационной доступности составил 46,5 % (для сравнения: максимальное значение коэффициента информационной до-

---

<sup>76</sup> См.: Мы [Электронный ресурс] // Фонд свободы информации (Институт развития свободы информации). URL: <http://www.svobodainfo.org/ru/node/5> (дата обращения: 09.04.2012).

<sup>77</sup> См.: Методика мониторинга официальных сайтов органов власти [Электронный ресурс] // Фонд свободы информации (Институт развития свободы информации). URL: [http://www.svobodainfo.org/ru/system/files/Metodika\\_Monitoring.pdf](http://www.svobodainfo.org/ru/system/files/Metodika_Monitoring.pdf) (дата обращения: 11.04.2011).

<sup>78</sup> См.: Итоговый сводный рейтинг информационной доступности официальных сайтов высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации в 2011 году [Электронный ресурс] // Фонд свободы информации (Институт развития свободы информации). URL: <http://www.svobodainfo.org/ru/node/1087> (дата обращения: 11.04.2011).

<sup>79</sup> См.: Официальный сайт Правительства Свердловской области [Электронный ресурс]. URL: <http://www.midural.ru> (дата обращения: 11.04.2012).

ступности – 84,9 % было у администрации Ростовской области<sup>80</sup>). Благодаря тому что с 2010 г. для составления рейтингов Фонд свободы информации использует автоматизированную систему экспертного мониторинга, разработанную специалистами Фонда<sup>81</sup>, у каждого желающего есть возможность ознакомиться с более подробным описанием оценок региона. Для определения проблемных областей в сфере информационной доступности сайтов целесообразно рассмотреть показатели Свердловской области, по которым она получила низкие оценки.

Проанализировав результаты мониторинга, можно сказать, что одним из наиболее явных недостатков официального сайта Правительства Свердловской области является отсутствие на нем доступа к нормативно-правовым актам и информации о законопроектной деятельности правительства<sup>82</sup>, а именно:

1) отсутствие HTML, файловой или графической доступности текстов (то есть в указанных форматах информация на сайте не найдена):

- нормативных правовых актов, определяющих полномочия, задачи и функции Правительства Свердловской области, подведомственных ему исполнительных органов, их руководителей и членов;

- нормативных правовых и иных актов, изданных Правительством Свердловской области;

2) отсутствие на сайте (информация на сайте не найдена):

- планов законопроектной деятельности правительства;

- текстов проектов его нормативных правовых актов;

- описания порядка обжалования нормативных правовых актов.

---

<sup>80</sup> См.: Официальный портал Правительства Ростовской области [Электронный ресурс]. URL: <http://www.donland.ru> (дата обращения: 11.04.2012).

<sup>81</sup> См.: Мониторинг [Электронный ресурс] // Фонд свободы информации (Институт развития свободы информации). URL: <http://www.svobodainfo.org/ru/node/6> (дата обращения: 12.04.2011).

<sup>82</sup> См.: Оценки для Правительства Свердловской области [Электронный ресурс] // АИС ЕХМО. Фонд свободы информации (Институт развития свободы информации). URL: <http://exmo.svobodainfo.org/exmo2010/scores/2918/> (дата обращения: 12.04.2011).

Кроме того, на сайте отсутствует некоторая важная информация о деятельности Правительства Свердловской области:

- информация о координационных и совещательных органах (их перечень, состав, полномочия, протоколы заседаний, решения и т. д.);

- тексты официальных выступлений, заявлений председателя правительства и его заместителя;

- материалы заседаний правительства;

- описание порядка участия граждан, представителей организаций, общественных объединений, государственных органов и органов местного самоуправления в заседаниях правительства.

И наконец, исследование Фонда свободы информации выявило некоторые недостатки организации самого сайта:

- отсутствие функции расширенного поиска;

- невозможность навигации по сайту с выключенной функцией отображения графических элементов страниц в веб-обозревателе;

- отсутствие обозначения времени и даты размещения и изменения информации;

- отсутствие функции «версия для печати»;

- наличие рекламы (в том числе скрытой) физических или юридических лиц, товаров, работ, услуг.

Для более полной оценки ИР органов государственного управления Свердловской области, размещенных на официальных сайтах, необходимо дополнить вышеуказанные сведения данными о сайте Законодательного Собрания Свердловской области, а также произвести сравнительный анализ открытости рейтингов за предыдущие годы.

**В Итоговом сводном рейтинге информационной открытости законодательных органов государственной власти субъектов Российской Федерации в 2009 г.<sup>83</sup> Законодательное Собрание**

---

<sup>83</sup> См.: Итоговый сводный рейтинг информационной открытости законодательных органов государственной власти субъектов Российской Федерации в 2009 году [Электронный ресурс] // Фонд свободы информации (Институт развития свободы информации). URL: <http://www.svobodainfo.org/ru/node/95> (дата обращения: 11.04.2011).

Свердловской области<sup>84</sup> заняло 37-е место, его коэффициент информационной доступности составил 44,99 %. В **Итоговом сводном рейтинге информационной открытости исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации в 2009 г.**<sup>85</sup> Правительство Свердловской области<sup>86</sup> заняло 52-е место, его коэффициент информационной доступности составил 26,57 %. Сравнив эти показатели с имеющимися показателями за 2011 г., можно сделать вывод, что за два года информационная открытость Правительства Свердловской области значительно возросла.

Таким образом, можно сказать, что рейтинги Института развития информационного общества и Фонда свободы информации позволяют частично оценить развитие двух важных элементов ЕИП Свердловской области: информационно-коммуникационной инфраструктуры и ИР органов власти и управления. А также они дают возможность получить представление о решении такой проблемы формирования ЕИП, как обеспечение условий для взаимодействия граждан с органами государственной власти и удовлетворения их потребности в доступе к информации, касающейся деятельности данных органов. Однако составление более полной и комплексной оценки не представляется возможным в силу разрозненности данных и отсутствия информации, необходимой для проведения сравнительного анализа показателей в динамике. Учитывая то, что описанные выше оценки по имеющимся рейтингам можно получить только для ИР органов регионального управления – тогда как они составляют хотя и базовую, но лишь отдельную часть ЕИП региона, – необходимо привлечь результаты других исследований, позволяющих оценить ИР, создаваемые гражданами и организациями.

---

<sup>84</sup> См.: Законодательное Собрание Свердловской области : офиц. сайт. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.duma.midural.ru> (дата обращения: 11.04.2011).

<sup>85</sup> См.: Итоговый сводный рейтинг информационной открытости исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации в 2009 году.

<sup>86</sup> См.: Официальный сайт Правительства Свердловской области.

Аналитическая группа департамента маркетинга компании «Яндекс» уже не первый год издает **информационный бюллетень «Развитие Интернета в регионах России»**<sup>87</sup>. В этом издании оценивается доступность сети Интернет и активность пользователей, однако все данные в информационном бюллетене представлены по федеральным округам, что является существенным минусом при оценке развития конкретного субъекта Федерации, так как выделить показатели исключительно для Свердловской области не представляется возможным.

Рассмотрим результаты исследования, полученные по Уральскому федеральному округу (УрФО) за последние три года (см. табл. 2).

В 2009 г. Уральский федеральный округ занимал второе место в рейтинге распространения Интернета, а в рейтинге активности пользователей Сети Урал ухудшил позиции по сравнению с предыдущим годом – с первого места опустился на третье<sup>88</sup>. В 2010 г. УрФО – единственный округ, в котором в категорию «Бизнес» попало больше половины сайтов региона<sup>89</sup>, и округ по-прежнему занимает второе место в рейтинге распространения Интернета. В 2011 г. УрФО опустился со второго на третье место по проникновению Интернета. Несмотря на это, общий уровень развития Интернета на Урале один из самых высоких среди регионов России. В УрФО все исследованные показатели, кроме присутствия организаций в Интернете, превышают средний уровень. Кроме того, Урал лидирует по развитию региональных ресурсов и доле бизнес-сайтов<sup>90</sup>.

---

<sup>87</sup> См.: Информационные бюллетени Яндекса «Развитие Интернета в регионах России» [Электронный ресурс] // Яндекс. URL: <http://company.yandex.ru/researches/reports/?type=regions> (дата обращения: 15.04.2012).

<sup>88</sup> См.: Развитие Интернета в регионах России. Весна 2010 [Электронный ресурс] // Яндекс. URL: [http://company.yandex.ru/researches/reports/internet\\_regions\\_2010.xml#toc2-5](http://company.yandex.ru/researches/reports/internet_regions_2010.xml#toc2-5) (дата обращения: 15.04.2012).

<sup>89</sup> См.: Развитие Интернета в регионах России [Электронный ресурс] // Яндекс. URL: [http://company.yandex.ru/researches/reports/internet\\_regions\\_2011.xml#toc2-5](http://company.yandex.ru/researches/reports/internet_regions_2011.xml#toc2-5) (дата обращения: 15.04.2012).

<sup>90</sup> См.: Развитие Интернета в регионах России [Электронный ресурс] // Яндекс. URL: [http://company.yandex.ru/researches/reports/internet\\_regions\\_2012.xml#toc2-5](http://company.yandex.ru/researches/reports/internet_regions_2012.xml#toc2-5) (дата обращения: 15.04.2012).



За последние три года в УрФО наблюдается рост всех показателей, за исключением активности СМИ в Интернете.

Т а б л и ц а 2

**Показатели развития Интернета в УрФО (числитель)  
и в среднем по федеральным округам (знаменатель)  
за 2009–2011 гг.<sup>91</sup>**

Показатель	2009	2010	2011
<b>Проникновение Интернета</b> (количество пользователей сети Интернет в возрасте 18 лет и старше, %)	<b>31/32</b>	<b>39/37</b>	<b>45/44</b>
<b>Число доменов, зарегистрированных пользователями Интернета</b> (на тысячу пользователей)	<b>33/26</b>	<b>27/33</b>	<b>50/45</b>
<b>Средняя стоимость доступа в Интернет</b> (в рублях на скорости 1024 Кбит/с)	<b>289/660*</b>	<b>167/356</b>	<b>94/145</b>
<b>Активность интернет-СМИ</b> (ежедневное число сообщений, поступающих от всех СМИ региона, к общему числу СМИ данного региона)	<b>15,8/11,8</b>	<b>18,1/13</b>	<b>14,6/10,9</b>
<b>Развитие региональных ресурсов</b> (увеличение количества сайтов, %)	Показатель не рассчитывался	<b>11,4/10</b>	<b>18/14</b>
<b>Количество пользователей интернет-блогов</b> (количество блогов на тысячу пользователей)	<b>55/50</b>	Показатель не рассчитывался	Показатель не рассчитывался

<sup>91</sup> Составлено по информационным бюллетеням «Яндекса» «Развитие Интернета в регионах России» за 2009–2011 гг. См.: Развитие Интернета в регионах России. Весна 2010 [Электронный ресурс] // Яндекс. URL: [http://company.yandex.ru/researches/reports/internet\\_regions\\_2010.xml#toc2-5](http://company.yandex.ru/researches/reports/internet_regions_2010.xml#toc2-5) (дата обращения: 15.04.2012); Развитие Интернета в регионах России [Электронный ресурс] // Яндекс. URL: [http://company.yandex.ru/researches/reports/internet\\_regions\\_2011.xml#toc2-5](http://company.yandex.ru/researches/reports/internet_regions_2011.xml#toc2-5) (дата обращения: 15.04.2012); Развитие Интернета в регионах России [Электронный ресурс] // Яндекс. URL: [http://company.yandex.ru/researches/reports/internet\\_regions\\_2012.xml#toc2-5](http://company.yandex.ru/researches/reports/internet_regions_2012.xml#toc2-5) (дата обращения: 15.04.2012).

О к о н ч а н и е   т а б л .   2

Показатель	2009	2010	2011
<b>Активность пользователей интернет-блогов</b> (количество активных пользователей блогов в регионе на тысячу пользователей, %)	<b>5,7/4,9</b>	Показатель не рассчитывался	Показатель не рассчитывался
<b>Доля бизнес-сайтов</b> (отношение количества сайтов бизнес-тематики к общему числу сайтов, %)	Показатель не рассчитывался	<b>51/44</b>	<b>53/45</b>
<b>Присутствие организаций в Интернете</b> (отношение числа организаций с сайтом к общему количеству организаций, %)	Показатель не рассчитывался	Показатель не рассчитывался	<b>33/36</b>
<b>Охват социальных сетей</b> (отношение совокупной месячной аудитории трех самых крупных социальных сетей РФ («В контакте», «Одноклассники» и «Мой мир») к месячной аудитории Интернета, %)	Показатель не рассчитывался	<b>92,6/91,9</b>	<b>95,9/94,9</b>

\* В числителе – данные по Екатеринбургу, в знаменателе – средний показатель по крупным городам страны.

Таким образом, можно сказать, что УрФО имеет достаточно высокие показатели развития региональных ИР и пользовательской активности, однако для оценки уровня развития ЕИП Свердловской области было бы эффективнее использовать показатели региона в отдельности.

Для оценки развития информационной инфраструктуры пользовательской среды в Свердловской области можно опять же привлечь отдельные данные из **Индекса готовности регионов России к информационному обществу** (см. табл. 1).

Как уже было сказано выше, помимо ОРУ, данный индекс включает оценки по использованию ИКТ в домохозяйствах и населением, в бизнесе, культуре, здравоохранении и образовании.

Свердловская область имеет наиболее высокий показатель по использованию ИКТ в бизнесе (5-е место по стране, 1-е место в УрФО). Назовем составляющие индекса, которые имеют наивысшие оценки:

- доля предприятий, использующих Интернет для осуществления электронных расчетов с потребителями (34 %, 1-е место в РФ);
- доля предприятий, использующих Интернет для оплаты поставляемой продукции, услуг (43 %, 2-е место в РФ);
- доля предприятий, имеющих веб-сайты (35 %, 6-е место в РФ);
- доля предприятий, имеющих доступ к Интернету со скоростью 256 Кбит/с и выше (66 %, 6-е место в РФ);
- число ПК в составе локальных вычислительных сетей (25 %, 6-е место в РФ).

Наиболее низкий показатель имеет индекс «Использование ИКТ в домохозяйствах и населением» (33-е место в РФ, 5-е место в УрФО). Перечислим те составляющие индекса, которые имеют самые низкие оценки:

- доля домохозяйств, имеющих телефон фиксированной связи (64 %, 58-е место в РФ);
- число мобильных телефонов на 100 домохозяйств (218 штук, 38-е место в РФ);
- число ПК на 100 домохозяйств (56 штук, 31-е место в РФ);
- доля домохозяйств, имеющих ПК (50 %, 30-е место в РФ);
- доля домохозяйств, имеющих доступ в Интернет (38 %, 26-е место в РФ)<sup>92</sup>.

Анализ данных индексов показывает, что развитие информационной инфраструктуры и использование различных средств и технологий информационного взаимодействия в Свердловской области находится на высоком уровне в сфере бизнеса, который, как правило, концентрируется в крупных городах, однако в целом в домохозяйствах на территории всего региона по-прежнему существуют проблемы с обеспечением условий для полноценного участия граждан в формировании ЕИП.

---

<sup>92</sup> См.: Профиль региона.

Данная проблема представляется сложной и разносторонней, связанной со многими факторами, включая уровень жизни и доходов населения, неравномерное распределение информационной инфраструктуры в крупных городах по сравнению с малыми населенными пунктами, а также недостаточный уровень информационной грамотности населения.

Таким образом, проанализировав материал, можно сделать следующие выводы. Нормативно-правовая база формирования ЕИП Свердловской области подразделяется на два уровня: федеральный и региональный. Последние, в свою очередь, условно делятся на акты концептуального характера, определяющие стратегию и направления развития в сфере информатизации, ЕИП и информационного общества, и акты конкретизирующего характера, регламентирующие отдельные направления развития, проекты и процессы в рамках реализации программ в указанной области. Помимо этого, существуют документы, относящиеся к методической базе формирования ЕИП.

Нормативно-методическая база, разработанная в Свердловской области, ориентирована в первую очередь на развитие информационных технологий и информационно-коммуникационной инфраструктуры в органах регионального и муниципального управления, направлена на решение проблем межведомственного взаимодействия и обеспечения условий для предоставления государственных и муниципальных услуг в электронном виде. Однако эта нормативно-правовая база мало затрагивает взаимоотношения прочих участников информационного взаимодействия в рамках ЕИП, в том числе негосударственных организаций и граждан. Кроме того, возникают трудности с оценкой качества реализации программ и концепций, направленных на информатизацию региона, поскольку органы регионального управления Свердловской области не предоставляют отчетов о достигнутых результатах в рамках данных программ в свободном доступе в сети Интернет.

Одной из проблем формирования ЕИП региона является отсутствие специально разработанной системы оценки субъекта РФ в данной сфере, в результате чего в качестве инструмента оценки

приходится использовать данные уже существующих рейтингов и исследований в смежных видах деятельности, полученные на основе разных принципов и на основе анализа различных показателей. В нашей работе предпринята попытка оценить готовность Свердловской области к формированию ЕИП, опираясь на анализ и сопоставление данных исследований, проводимых Институтом развития информационного общества, Фондом свободы информации и аналитической группой департамента маркетинга компании «Яндекс». Для построения системы оценки на основе существующих результатов мониторинга были выделены отдельные аспекты формирования ЕИП, развитие которых получило отражение в том или ином рейтинге. Существующие рейтинги позволяют оценить развитие двух важных элементов ЕИП Свердловской области – информационно-коммуникационной инфраструктуры и ИР органов власти и управления, а также дают возможность получить представление об успешности решения такой проблемы формирования ЕИП, как обеспечение условий для взаимодействия граждан с органами государственной власти и удовлетворения потребности населения в доступе к информации о деятельности данных органов.

В результате можно констатировать, что Свердловская область имеет наиболее низкие показатели по составляющим, относящимся к информационной инфраструктуре регионального и муниципального управления, что оказывает негативное влияние как на предоставление государственных и муниципальных услуг в электронном виде, так и на развитие электронного взаимодействия внутри органов власти. Кроме того, существует проблема доступа к нормативно-правовым актам и информации о законопроектной и иной деятельности Правительства Свердловской области в сети Интернет.

Значительные затраты на информационные технологии и стремление оптимизировать затраты в коммерческой сфере предопределили лидерство бизнес-среды в использовании Интернета по сравнению с социальной сферой. Уровень информатизации домохозяйств существенно отстает от коммерческого сектора, а доля бизнес-сайтов превалирует над сайтами социальной направленности. В этой

связи актуальной остается проблема полноценного участия граждан в формировании единого информационного пространства региона. Как и по всей стране, для Свердловской области характерен разрыв между уровнем доступа к сети Интернет в крупных и малых городах, в городах и сельской местности.

Введенное в 2000 г. деление Российской Федерации на федеральные округа внесло диссонанс в систему учета и анализа данных по отдельным субъектам РФ и экономическим регионам в целом. Границы Уральского экономического района и границы Уральского федерального округа не совпадают, что существенно затрудняет извлечение данных только по Свердловской области, а в случае отсутствия детализации показателей по субъектам Федерации в ряде исследований делает это практически невозможным.

Анализ и сопоставление данных имеющихся исследований в области информационного развития регионов РФ позволяют оценить уровень формирования ЕИП в Свердловской области лишь частично, однако проведение более полного и комплексного анализа не представляется возможным в силу использования разрозненных данных и отсутствия информации, необходимой для проведения сравнительного анализа показателей. Исходя из вышесказанного, можно еще раз подчеркнуть необходимость применения специально разработанной системы мониторинга информационного потенциала субъекта РФ для оценки уровня формирования его ЕИП.

Существующие на сегодняшний день исследования направлены на определение уровня информатизации, информационной открытости и пользовательской активности. Однако эффективное участие органов регионального управления в формировании ЕИП невозможно без изменения существующих условий их работы в соответствии с новыми направлениями развития. Данные изменения возможны за счет адаптации процессов внутреннего организационного обеспечения деятельности ОРУ. Поэтому развитие отдельных элементов организационного обеспечения управления, в частности информационно-аналитической деятельности, вызывает самостоятельный интерес при оценке формирования ЕИП.

## **Вопросы для самопроверки**

1. Назовите основные принципы классификации нормативно-правовых актов в информационной сфере.
2. Выявите нормативно-правовые акты, регламентирующие формирование единого информационного пространства в субъектах РФ, появившиеся после публикации данного учебного пособия.
3. Проведите сравнительную характеристику нормативно-правовых актов, принятых на федеральном, региональном и муниципальном уровнях. Что они демонстрируют – преемственность или противоречия?
4. Какие количественные и качественные характеристики, используемые при оценке единого информационного пространства региона, вы считаете наиболее существенными?
5. Сопоставьте результаты сравнительного анализа рейтингов информационного потенциала регионов, проведенных различными экспертными группами, оцените их сильные и слабые стороны.
6. Как вы можете интерпретировать динамику показателей различных рейтингов территорий по годам?
7. Вы можете оценить уровень достоверности информации и объективность составления рейтингов регионов?
8. Насколько место Свердловской области в рейтингах регионов соответствует, по вашему мнению, ситуации в регионе?
9. Актуализируйте данные табл. 2 на момент прочтения пособия, используя предложенную авторами рейтинга методику.
10. Выявите дополнительные источники информации, позволяющие оценить уровень информационного потенциала Свердловской области. На основе новых данных сформулируйте ваши предложения по корректровке описанной в пособии методики.

# Глава 4

## ОРГАНИЗАЦИЯ ИНФОРМАЦИОННО-АНАЛИТИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В СФЕРЕ РЕГИОНАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ

### 4.1. Основные цели и задачи информационно-аналитической деятельности в органах регионального управления

На сегодняшний день не существует единого, закреплённого, например, в законе определения понятия «информационно-аналитическая деятельность» (ИАД), поэтому различные авторы предлагают свои варианты, многие из которых являются достаточно узкими, ориентированными на конкретную сферу (финансовый анализ, бизнес-разведка и т. п.). Однако в данной работе наиболее уместным представляется обращение к универсальному определению, применимому в любой области, в том числе в сфере регионального управления. Такую, более общую, дефиницию сформулировала А. Кривобокова: «...**информационно-аналитическая деятельность** – это особая отрасль человеческой деятельности, призванная обеспечить информационные потребности общества с помощью аналитических технологий за счет переработки исходной информации и получения качественно нового знания»<sup>1</sup>.

Современная информационная аналитика является сложной, комплексной деятельностью, опирающейся как на естественный интеллект, так и на компьютерные технологии оперирования инфор-

---

<sup>1</sup> Кривобокова А. Интернет–бизнес–аналитика – информационная технология нового века [Электронный ресурс] // Факт : информ.-аналит. журн. URL: <http://www.fact.ru/www/arhiv9s16.htm> (дата обращения: 12.03.2012).



мационными массивами и методы математического моделирования процессов<sup>2</sup>.

ИАД подразумевает сбор, проверку, анализ и переработку информации в целях оптимизации принятия решений. Адекватность и последствия принимаемых решений во многом зависят от качества информационного обеспечения. В сфере управления эффективная информационно-аналитическая (ИА) поддержка способствует возможности правильно спрогнозировать результаты того или иного решения<sup>3</sup>.

Основная цель информационно-аналитического обеспечения управленческой деятельности (ИАОУД) состоит в том, чтобы предоставить лицам, принимающим решения, необходимый и достаточный для осуществления их профессиональной деятельности объем информации<sup>4</sup>.

В субъектах РФ государственная власть представлена тремя ветвями: законодательной, исполнительной и судебной. Поскольку управленческие функции выполняют региональные органы законодательной и исполнительной власти, следует рассмотреть организацию ИАД именно в них.

Главная цель органов регионального управления (ОРУ) – государственное управление на уровне субъекта управления. Реализация данной цели требует работы с очень большими объемами информации. Исследование, анализ и прогноз функционирования и развития взаимосвязанных комплексов социальной, экономической и общественно-политической сфер жизнедеятельности управ-

---

<sup>2</sup> См.: *Сляднева Н. А.* Информационная аналитика – эзотерическое искусство или современная профессия? // Факт : информ.-аналит. журн. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.fact.ru/www/arhiv7s6.htm> (дата обращения: 11.03.2012).

<sup>3</sup> См.: *Аврин С.* Информационная политика банка и кризис [Электронный ресурс] // 51-я лаборатория Института проблем управления Российской академии наук. URL: [http://ipu.web-soft.ru/cgi-bin/main\\_katalog\\_articles.pl?action=viewbody&razdel=line&id=2](http://ipu.web-soft.ru/cgi-bin/main_katalog_articles.pl?action=viewbody&razdel=line&id=2) (дата обращения: 18.04.2010).

<sup>4</sup> См.: *Конотопов П. Ю., Курносов Ю. В.* Аналитика: методология, технология и организация информационно-аналитической работы. М., 2004. С. 13–14.

ляемой территории не могут производиться на основе интуитивных представлений лиц, принимающих решения<sup>5</sup>. Принятие решений в данных сферах требует не только обработки и анализа информации о текущем положении, но и разработки обоснованных прогнозов о развитии ситуации<sup>6</sup>.

Конституция РФ определяет вопросы, находящиеся в совместном ведении федерального центра и субъектов РФ<sup>7</sup>. В соответствии с перечнем вопросов, решаемых ОРУ, можно сказать, что наиболее актуальной и полезной для них является информация, связанная с такими проблемами, как:

- внутрительриториальная обстановка в РФ и на территории региона;
- экономическое развитие региона (формирование бюджета, стратегия развития, развитие внешнеэкономических связей и привлечение инвестиций, научно-технический прогресс, экология и т. п.);
- социальные проблемы и благосостояние населения региона (динамика уровня жизни различных слоев населения, трудовая занятость и заработная плата, пенсионное обеспечение, медицинское обслуживание и т. д.);
- развитие науки и культуры (в том числе развитие образования, различных сфер культурной жизни общества, печати, телевидения, искусства и т. д.);
- состояние общественного мнения по различным аспектам общественно-политической жизни региона, поддержание стабильности общественно-политической ситуации в регионе;

---

<sup>5</sup> См.: *Иванов П. Ф.* Информационно-аналитическое обеспечение региональных органов власти и управления [Электронный ресурс] // Россия : университетская информ. система. URL: <http://www.cir.ru/docs/http/www.budgetrf.ru/Publications/Magazines/VestnikSF/2002/vestniksf158-02/vestniksf158-02030.htm> (дата обращения: 17.04.2012).

<sup>6</sup> См.: *Филимонов Д.* Совершенствование информационно-аналитической деятельности государственного регулирования социально-экономической системы // Информ. ресурсы России. 2006. № 6 (94). С. 18–19.

<sup>7</sup> См.: Конституция Российской Федерации от 25 дек. 1993 г. : с изм. от 30 дек. 2008 г. [Электронный ресурс] // Рос. газ. 2009. 21 янв. URL: <http://www.rg.ru/2009/01/21/konstitucia-dok.html> (дата обращения: 29.03.2012).

– текущее взаимодействие представительной, исполнительной и судебной власти;

– работа со структурами власти и управления, администрациями всех уровней, регионами, хозяйствующими субъектами;

– работа с политическими партиями, движениями и общественными организациями<sup>8</sup>.

В соответствии с данными проблемными сферами определяются основные специфические задачи ИА подразделений ОРУ:

– изучение тенденций развития управляемой территории (мониторинг экономической, социально-политической, криминогенной, экологической ситуации в регионе);

– поиск и обнаружение проблемных областей в сфере регионального управления, а также методов их решения;

– сбор информации, касающейся поставленной управленческой задачи или сферы деятельности, в рамках которой необходимо принять решение;

– выработка ИА продуктов, удовлетворяющих потребности лиц, принимающих решения.

В целом соответствуя вышеуказанным направлениям, задачи конкретных ИА отделов различаются в зависимости от структурного положения и потребностей органов управления данного субъекта РФ.

## **4.2. Специфика информационно-аналитической деятельности в органах власти субъектов РФ**

ИАД является особым видом интеллектуальной деятельности, что предполагает использование специфических методов, особые цели и задачи, отличные от других организационно-управленческие методы построения работы аналитиков. Наиболее наглядно специфику ИАД можно проследить в сравнении с научно-исследовательской и управленческой деятельностью. Не вдаваясь в детальный

---

<sup>8</sup> См.: *Иванов П. Ф.* Информационно-аналитическое обеспечение региональных органов власти и управления.

анализ, приведем в табличном виде итоги их сравнения, пусть и не бесспорные, но позволяющие ощутить как сходство, так и различие этих порой тесно переплетающихся видов деятельности (табл. 3).

Помимо этого, необходимо рассмотреть особенности функционирования системы информационно-аналитического обеспечения управления в региональных органах власти, которая должна учитывать специфику конкретного региона: отраслевую структуру производства, приоритетные направления развития экономики, наличие ресурсов, демографические и миграционные особенности региона.

Т а б л и ц а 3

**Специфика информационно-аналитической деятельности  
в сопоставлении с научно-исследовательской  
и управленческой деятельностью<sup>9</sup>**

Критерии сравнения	Вид деятельности		
	Информационно-аналитическая	Управленческая	Научно-исследовательская
<b>Определение</b>	Основа интеллектуальной деятельности, направленной на решение практических задач	Воздействие на управляемую систему с целью обеспечения требуемого ее поведения	Деятельность, направленная на получение новых знаний
<b>Цель</b>	Предоставление полезной информации в данный, строго определенный момент времени	Сохранение качественной специфики, обеспечение нормального функционирования управляемой системы, успешное движение к заданной цели	Расширение границ научного знания

<sup>9</sup> Составлено на основе работ, выполненных магистрантами второго года обучения (2010/11 уч. г.) в рамках практических заданий по курсу «Информационно-аналитическая деятельность в органах государственного управления» (архив А. П. Килина. Екатеринбург, 2010 г.).

Критерии сравнения	Вид деятельности		
	Информационно- аналитическая	Управленческая	Научно- исследовательская
<b>Субъект</b>	Аналитик	Лицо, группа лиц, являющиеся носителями управленческого воздействия на управляемую систему	Ученый, исследователь
<b>Объект</b>	Информация	Социальная система, на которую направлено управленческое воздействие (страна, отрасль, коллектив...)	Окружающая реальность
<b>Функции</b>	Поддержка принятия управленческих решений	Целеполагание, административная, социальная, прогнозирование, планирование, мотивация и т. д.	Аналитическая, ориентационная, прогностическая, информационная, инновационная, моделирующая, системообразующая, оптимизирующая
<b>Методы</b>	Графический, структурный, ресурсный, ретроспективный, статистический, математический, теоретико-вероятностный, логический анализ	Общенаучные (системный метод, моделирование, социологические методы), конкретные (методы контроля, координации, постановки проблем, прогнозирования)	Всеобщие (метафизика, диалектика), общие (дедукция, индукция, логические умозаключения, анализ, синтез и т. д.)
<b>Результат</b>	Аналитическая записка, отчет, справка, обзор, досье	Управленческое решение	Статьи научные и научно-популярные, тезисы статьи, диссертация, монография

Система ИА обеспечения деятельности ОРУ строится с учетом уровней принятия управленческих решений.

Стратегический уровень предполагает выявление проблемных областей в различных сферах жизнедеятельности региона, анализ и прогноз долгосрочных тенденций его социально-экономического развития, а также общественно-политических тенденций. На данном уровне генерируются методы решения проблем, разрабатываются концептуальные подходы, оптимизируются модели и сценарии развития региона.

На оперативном уровне принятия управленческих решений производится мониторинг и анализ текущего состояния элементов социально-экономической и общественно-политической сфер жизнедеятельности региона, формируются планы реализации концепций, моделей и сценариев развития региона, осуществляются оперативный контроль и корректировка выполнения планов и проектов.

Чрезвычайное управление предполагает одновременно прогнозирование и предотвращение экстремальных ситуаций, создание сценариев их возникновения и развития, непрерывное отслеживание характеристик и показателей потенциально опасных природных, техногенных, социально-политических факторов и обеспечение организационно-технических вопросов осуществления управления в экстремальных условиях<sup>10</sup>.

Еще одной специфической чертой ИА структур региональных органов власти и управления является возможность поддержания ими межведомственного взаимодействия, использование каналов связи с вышестоящими органами государственного управления, которые обладают значительными информационными ресурсами и собственными аналитическими службами, позволяющими получить необходимую для деятельности ОРУ информацию.

---

<sup>10</sup> См.: *Иванов П. Ф.* Информационно-аналитическое обеспечение региональных органов власти и управления.

### **4.3. Организация информационно-аналитической деятельности в структуре органов региональной власти**

Сначала (1990-е гг.) во многих регионах ИА подразделения совмещались с информационно-технологическими службами, в задачи которых входило обеспечение руководства регионов необходимой информацией<sup>11</sup>.

Позднее (2000-е гг.) при создании отдельных министерств информационных технологий и связей (возможны другие названия, например, «департамент информатизации и связи») к ним переходили и ИА функции. Как вариант, в рамках данных структур могли создаваться ИА подразделения. В таком случае происходило более четкое разделение функций между сотрудниками министерства (департамента) и выделение специфических задач ИАД.

Первоначальное развитие ИАД в рамках министерств информационных технологий и связи можно объяснить несколькими факторами. Во-первых, деятельность именно этих структур предполагает работу с техникой и технологиями сбора, обработки и передачи информации. Во-вторых, для решения проблемы кадрового обеспечения ИАД нужны аналитики, а также специалисты, имеющие навыки работы с компьютерной и другой оргтехникой, с необходимым программным обеспечением, в том числе с информационными базами данных, навыки ввода и редактирования технической информации. Отсутствие кадров в области аналитической деятельности компенсировалось специалистами из данных министерств, умеющими обращаться с техникой, освоившими новые технологии работы с информацией.

Можно предположить, что не сразу была оценена значимость хорошо организованной ИА деятельности в системе ОРУ. Первоначально подразумевалось факультативное создание отдельного специализированного структурного ИА подразделения. Однако со вре-

---

<sup>11</sup> См.: *Иванов П. Ф.* Особенности деятельности информационных и аналитических служб регионов // Науч.-техн. информация. Сер. 1. 2009. № 2. С. 10–18.

менем, с учетом постоянно возрастающих объемов информации и необходимости обоснованного соответствия управленческих решений множеству факторов развития региона, пришло понимание того, что наличие самостоятельных ИА структур в ОРУ становится не желательным, а необходимым условием работы.

Необходимость создания специального ИА подразделения обосновывалась тем, что это позволило бы обеспечить:

- высокий статус такого подразделения в иерархии административной системы;
- минимизацию числа промежуточных звеньев между этим подразделением и ЛПР;
- оперативную управляемость, подконтрольность подразделения<sup>12</sup>.

С ростом значимости ИАД для повышения эффективности управления изменились подходы к ее организации. В регионах начали создаваться ИА отделы в составе администрации главы субъекта РФ.

Позже, с расширением функций, увеличением объема задач и штата таких подразделений, в некоторых регионах были созданы самостоятельные органы исполнительной власти, отвечающие за ИА обеспечение управления.

Проанализировав официальные сайты органов власти субъектов РФ, можно выделить несколько возможных вариантов положения ИА подразделения в структуре ОРУ:

- самостоятельный исполнительный орган;
- подразделение в составе исполнительного органа по информатизации, информационным технологиям и связи или в составе иных исполнительных органов;
- подразделение в составе аппарата законодательного органа власти;
- подразделение в составе аппарата правительства;
- подразделение в составе администрации главы субъекта РФ;
- разнообразные сочетания вышеприведенных вариантов.

---

<sup>12</sup> См.: *Иванов П. Ф.* Особенности деятельности информационных и аналитических служб регионов.



**Внутренняя структура ИА подразделения** во многом зависит от его положения в ОРУ, которое определяется ответами на следующие вопросы:

- кому подчиняется отдел?
- информационная поддержка какой деятельности является его приоритетной задачей?
- с какими подразделениями он наиболее часто взаимодействует?

Некоторые авторы высказывают точку зрения, что в основе любой системы ИА поддержки должны лежать аналитическое и информационное подразделения. По их мнению, должно быть и обслуживающее, уже третье, подразделение – документационное. Ему отводится роль подготовки и оформления справок, докладов, нормативных актов и т. д., связанных с обработанной информацией<sup>13</sup>.

Таким образом, ИА отдел должен состоять как минимум из двух подразделений – аналитического и информационного, необходимо определить проблемные направления, по которым будут работать аналитики (специалисты в данной области), и иметь в отделе специалистов, отвечающих за поддержание информационных связей с другими организациями.

Реальный опыт показывает, что в российских ОРУ ИА отделы, как правило, не имеют такой развитой структуры, их штат весьма скромнен. Обычно в состав отдела входят 4–10 человек. Это руководитель и несколько специалистов, которые не имеют четкой специализации и могут изменять сферу деятельности в зависимости от поставленной задачи, т. е. в отделе преобладает проектный метод работы.

Работа по сокращенному, урезанному варианту штатного расписания вполне адекватна тем задачам, которые ставятся перед сотрудниками ИА подразделения. С одной стороны, основная масса запросов касается оперативного управления, с другой – широта охвата тем и направлений деятельности с неизбежностью влечет за собой обращение к внешним экспертам. В результате ИА подразделение выполняет информационно-справочную и коммуникационную функцию в условиях постоянного цейтнота.

---

<sup>13</sup> См.: Цыгичко В. Н., Черешкин Д. С. Информационно-аналитическая поддержка стратегических решений // Информ. общество. 2006. № 1. С. 61–68.

Таким образом, ИА деятельность зачастую сводится к работе распределенных, постоянно возникающих в зависимости от текущей задачи и распадающихся экспертных коллективов<sup>14</sup>, что соответствует модели сетевой организации.

На сегодняшний день, в связи с активной работой ОРУ над реализацией проекта электронного правительства, во многих ИА отделах появились секторы, целенаправленно занимающиеся вопросами его организации и функционирования.

#### **4.4. Кадровое обеспечение информационно-аналитических центров**

Говоря о кадровом обеспечении ИАД, необходимо принимать во внимание специфику развития данной сферы в России. Н. А. Сляднева, посвятившая несколько статей проблемам и перспективам развития ИАД в России, подчеркивает, что «в отличие от стран Запада, где формирование информационной аналитики шло путем постепенного, эволюционного вызревания, встраивания информационно-аналитических элементов в информационную инфраструктуру общества»<sup>15</sup>, в нашей стране аналогичные процессы протекали в кратчайшие сроки, в обстановке обострения многих проблем. Данная ситуация обусловила тот факт, что для решения многих организационных, профессионально-кадровых и технологических вопросов зачастую не было достаточно времени и ресурсов.

По мнению Н. А. Слядней, процесс институционализации ИАД (то есть организационного оформления – формирования системы специализированных учреждений, служб, подразделений) был инициирован всем ходом отечественных политических, экономических, социальных реформ 1990-х гг. Этот процесс характеризуется формированием профессионального сообщества, системы

---

<sup>14</sup> См.: *Иванов П. Ф.* Информационно-аналитическое обеспечение региональных органов власти и управления.

<sup>15</sup> *Сляднева Н. А.* Информационно-аналитическая деятельность: проблемы и перспективы.

профессиональных коммуникаций, кадров специалистов-аналитиков, определением основных каналов миграции специалистов из смежных отраслей в сферу ИАД, выработкой основных квалификационных требований к профессии аналитика, поиском решений в области профессионального образования<sup>16</sup>.

На начальном этапе аналитиков рекрутивали в органы власти исходя из требований бюрократических структур.

В рамках ОРУ развитие ИАД происходило в составе министерств информационных технологий и связи, так как именно в этих структурах была наибольшая концентрация специалистов, обладающих необходимыми компетенциями.

На сегодняшний день сфера применения специалистов данного направления расширилась, сформировалось общее представление о круге обязанностей и необходимых навыках аналитика. В 2008 г. раздел «Аналитик» был введен в «Квалификационный справочник должностей руководителей, специалистов и других служащих»<sup>17</sup>. В соответствии с этим документом должностные обязанности аналитика включают в себя:

- организацию аналитического и методического обеспечения проведения исследовательских работ;
- проведение аналитической и научно-исследовательской работы с целью сбора, оценки и анализа получаемой информации, а также с целью выработки практических рекомендаций;
- осуществление мониторинга публикаций в российских и зарубежных средствах массовой информации, их оценка;
- составление необходимой отчетной документации;
- координацию деятельности соисполнителей при совместном выполнении работ с другими структурными подразделениями организации.

---

<sup>16</sup> См.: *Сляднева Н. А.* Информационно-аналитическая деятельность: проблемы и перспективы.

<sup>17</sup> См.: Квалификационный справочник должностей руководителей, специалистов и других служащих [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс : офиц. сайт компании. URL: [http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc; base=LAW;n=111830](http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=111830) (дата обращения: 19.03.2012).

Сопоставление нормативных и реальных требований к аналитикам дает следующие результаты. Анализ объявлений о вакансиях на сайтах «Job.ru», «Работа в Екатеринбурге», «HeadHunter», «66.ru – Работа», «Работа 66.ru», «SuperJob.ru.Екатеринбург», «Карьерист.ру», «RabotaVGorode.ru»<sup>18</sup>, показывает, что задачи аналитика и требования, предъявляемые к нему, формируются в зависимости от предметной области работы данного специалиста. При этом задачи аналитика можно подразделить на несколько базовых направлений:

- 1) анализ информации предметной области и формирование критериев оценки данной информации;
- 2) мониторинг данных критериев с целью выявления закономерностей и тенденций, а также индикаторов изменений;
- 3) определение причин отклонения показателей и индикаторов от сложившихся закономерностей развития и внесение предложений об усовершенствовании имеющейся системы или модели;
- 4) прогнозирование показателей.

«Квалификационный справочник должностей руководителей, специалистов и других служащих» содержит следующие требования к аналитику:

1. Знания и навыки:

- законы и иные нормативные правовые акты в области осуществления аналитической деятельности;
- порядок выработки практических рекомендаций;

---

<sup>18</sup> См.: Job.ru [Электронный ресурс]. URL: <http://eburg.job.ru> (дата обращения: 19.03.2012); Работа в Екатеринбурге [Электронный ресурс]. URL: <http://www.e1.ru/business/job/> (дата обращения: 19.03.2012); HeadHunter [Электронный ресурс]. URL: <http://ural.hh.ru> (дата обращения: 19.03.2012); 66.ru – Работа [Электронный ресурс]. URL: <http://www.66.ru/rabota> (дата обращения: 19.03.2012); Работа 66.ru. Работа в Екатеринбурге и области [Электронный ресурс]. URL: <http://www.rabota66.ru> (дата обращения: 19.03.2012); SuperJob.ru.Екатеринбург [Электронный ресурс]. URL: <http://www.superjob.ru/> (дата обращения: 19.03.2012); Карьерист.ру [Электронный ресурс]. URL: <http://careerist.ru/> (дата обращения: 19.03.2012); RabotaVGorode.ru [Электронный ресурс]. URL: <http://ekaterinburg.rabotavgorode.ru/> (дата обращения: 19.03.2012).

- методы сбора, оценки и анализа информации;
- основы организации труда;
- основы трудового законодательства;
- правила по охране труда.

2. Требования к квалификации: высшее профессиональное образование и стаж работы по направлению профессиональной деятельности от 0 до 10 лет, в том числе в должности аналитика, в зависимости от категории<sup>19</sup>.

Проанализировав данные вакансий на вышеуказанных сайтах, можно сделать вывод, что сегодня компании предъявляют к аналитикам следующие требования:

- высшее образование (обычно не уточняется направление или указывается экономическое);
- опыт работы в сфере формализации и упорядочения информации/опыт работы аналитиком (как правило, в данной предметной области);
- навыки аналитической работы, умение обрабатывать большой объем информации и выделять главное;
- знание методов моделирования и анализа бизнес-процессов;
- успешный опыт реализации различных информационно-аналитических проектов;
- знание программ из пакета Microsoft Office на уровне написания макросов.

Таким образом, можно сказать, что на сегодняшний день выработаны основные квалификационные требования к профессии аналитика. Однако в области профессионального образования все еще идет поиск. Как правило, в высших учебных заведениях России подготовка данных специалистов проводится в сфере финансового и экономического анализа. Если говорить о вузах столицы, то кадровые агентства считают, что работодатели отдают предпочтение выпускникам Финансовой академии при Правительстве РФ, Российского экономического университета имени Г. В. Плеханова,

---

<sup>19</sup> См.: Квалификационный справочник должностей руководителей, специалистов и других служащих.

Государственного университета – Высшей школы экономики, Московского государственного института международных отношений, Московского государственного университета экономики, статистики и информатики<sup>20</sup>.

В качестве примера конкретных специальностей можно назвать следующие. Так, в Российском экономическом университете имени Г. В. Плеханова экономико-математический факультет выпускает аналитиков по программе бакалавриата, профиль «Бизнес-статистика и аналитика»<sup>21</sup>, и по программе магистратуры, профиль «Анализ финансовых рынков»<sup>22</sup>. В Высшей школе экономики на факультете бизнес-информатики кафедра бизнес-аналитики ведет подготовку по специальности «Информационная бизнес-аналитика»<sup>23</sup>, а на факультете экономики существует магистерская программа «Финансовый аналитик»<sup>24</sup>.

В регионах желающим связать будущую профессиональную деятельность с аналитикой вузы предлагают обучение по специальностям «Финансы и кредит», «Экономика», «Бухгалтерский учет, анализ и аудит», «Антикризисное управление», «Бизнес-информа-

---

<sup>20</sup> См.: Финансовый аналитик: работа для терпеливых [Электронный ресурс] // УчебаРУ. URL: <http://www.ucheba.ru/vuz/6044/prof/6239.html> (дата обращения: 21.03.2012).

<sup>21</sup> См.: Бакалавриат [Электронный ресурс] // Российский экономический университет им. Г. В. Плеханова : офиц. сайт. URL: [http://www.rea.ru/Main.aspx?page=Bakalavriat\\_1](http://www.rea.ru/Main.aspx?page=Bakalavriat_1) (дата обращения: 21.03.2012).

<sup>22</sup> См.: Магистратура [Электронный ресурс] // Российский экономический университет им. Г. В. Плеханова : офиц. сайт. URL: [http://www.rea.ru/Main.aspx?page=Magistratura\\_7](http://www.rea.ru/Main.aspx?page=Magistratura_7) (дата обращения: 21.03.2012).

<sup>23</sup> См.: Кафедра бизнес-аналитики [Электронный ресурс] // Высшая школа экономики. Национальный исследовательский университет : офиц. сайт. URL: <http://bi.hse.ru/analytics/> (дата обращения: 06.05.2012).

<sup>24</sup> См.: Факультет экономики. Магистерские программы [Электронный ресурс] // Высшая школа экономики. Национальный исследовательский университет : офиц. сайт. URL: <http://economics.hse.ru/ma> (дата обращения: 06.05.2012).

тика» и др.<sup>25</sup>. Например, в Свердловской области такое образование дают многие вузы: Уральский федеральный университет имени Б. Н. Ельцина, Российский государственный профессионально-педагогический университет, Уральский государственный экономический университет, Гуманитарный университет, Уральский институт экономики, управления и права и др.<sup>26</sup>

Помимо высших учебных заведений, существует ряд международных профессиональных ассоциаций, которые проводят кратковременное обучение и выдают соответствующие сертификаты: GARP (Глобальная ассоциация профессиональных риск-менеджеров), AIMR (Ассоциация инвестиционных менеджеров и исследователей), ICMA (Ассоциация аналитиков международного рынка ценных бумаг)<sup>27</sup>.

Следует подчеркнуть, что все перечисленные образовательные программы имеют уклон в финансово-экономическую сторону. Однако задачи аналитика далеко не всегда сводятся к финансовому и экономическому анализу. Во многих организациях, в том числе в ОРУ, круг задач значительно шире и в немалой степени зависит от предметной сферы исследований.

Учитывая сказанное выше, а также то, что профильное образование для аналитиков появилось недавно и до сих пор находится в стадии становления, немаловажным каналом пополнения рядов профессиональных аналитиков является «миграция» специалистов из других отраслей. Н. А. Сляднева считает, что значительным источником кадров для отечественной аналитики является сфера

---

<sup>25</sup> См.: Профессия «аналитик» [Электронный ресурс] // Образование 66.ru в Екатеринбурге. URL: [http://www.obrazovanie66.ru/main\\_prof.php?profid=295](http://www.obrazovanie66.ru/main_prof.php?profid=295) (дата обращения: 21.03.2012); Финансовый аналитик [Электронный ресурс] / Центр тестирования и развития. Гуманитарные технологии. Профориентация: кем стать. URL: [http://www.proforientator.ru/index.php?option=com\\_content&view=article&id=385%3A2010-05-27-14-20-33&catid=40%3A2010-04-28-09-12-30&Itemid=3](http://www.proforientator.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=385%3A2010-05-27-14-20-33&catid=40%3A2010-04-28-09-12-30&Itemid=3) (дата обращения: 21.03.2012).

<sup>26</sup> См.: Профессия «аналитик».

<sup>27</sup> См.: Аналитик: педантичность и творческое начало [Электронный ресурс] // eПРОФ.РУ : журнал. URL: <http://www.e-prof.ru/jurnal/professia/analitik.htm> (дата обращения: 21.03.2012).

науки и образования. По ее мнению, именно ученые, сотрудники академических институтов, научно-исследовательских институтов и вузов зачастую работают аналитиками<sup>28</sup>.

#### **4.5. Проблемы классификации аналитических документов**

Поскольку ИАД представляет собой процесс обработки исходной информации, выявление причинно-следственных и пространственно-временных связей между сопоставляемыми сведениями, извлечения содержания и, в итоге, выработки новой информации<sup>29</sup>, она предполагает представление данной качественно новой информации в виде некоего информационного продукта.

**Информационный продукт** – документированная информация, подготовленная в соответствии с потребностями пользователей и предназначенная для удовлетворения их потребностей<sup>30</sup>. Для документов, образующихся в результате информационно-аналитической деятельности (далее – аналитические документы), характерны такие параметры, как строгая форма описания, наглядность, логичность, краткость, ясность и соответствие целям и задачам исследования.

**Аналитические документы** являются информационным базисом для разработки и принятия управленческих решений, воплощаемых в организационно-правовых, плановых и распорядительных документах. В большинстве случаев именно в этой документации сосредоточивается основной объем сведений о фактическом положении дел, возникающих проблемах, тенденциях в системе управления органа власти.

---

<sup>28</sup> См.: *Сляднева Н. А.* Информационно-аналитическая деятельность: проблемы и перспективы.

<sup>29</sup> См.: *Кузнецов И. Н.* Учебник по информационно-аналитической работе. Информация: сбор, защита, анализ [Электронный ресурс] // Библиотека Центра экстремальной журналистики. URL: [http://www.library.cjes.ru/online/?a=con&b\\_id=234](http://www.library.cjes.ru/online/?a=con&b_id=234) (дата обращения: 03.02.2012).

<sup>30</sup> См.: *Словарь веб-терминов* [Электронный ресурс] // WebMonitor. URL: <http://www.webmonitor.ru/dictionary> (дата обращения: 01.04.2012).



Особенностью этих документов является то, что они не содержат обязательных для исполнения поручений, не обязывают действовать строго определенным образом, а предоставляют сведения, побуждающие к принятию решений, к разработке и введению в действие организационно-правовой документации. Соответственно для таких документов характерна направленность «снизу вверх» (от сотрудников к руководителям, от подразделения к организации, от организации к вышестоящей структуре)<sup>31</sup>.

ИАД сегодня рассматривается во многих монографиях, статьях и учебных пособиях, однако аналитическим документам, то есть непосредственному результату ИАД, в них уделяется гораздо меньше внимания, чем, например, принципам организации данной деятельности или аналитическим технологиям. Аналитические документы рассматриваются, как правило, в связи с конкретной сферой деятельности, интересующей автора книги или статьи. Этим объясняется то, что предлагаемые в литературе классификации данных документов носят узкий, проблемно-ориентированный характер.

Наиболее общей и применимой к различным направлениям ИАД представляется классификация Н. А. Гайдамакина. Автор рассматривает служебные и аналитические документы с точки зрения языка, логики, структуры и оформления, при этом он выделяет:

– **документы информационного характера**, которые информируют о предмете, то есть по характеру являются первичными (без глубокого анализа) и массовыми документами, а поэтому должны составляться максимально лаконично и точно, позволять быстро получить адекватную информацию для принятия предварительного решения;

– **документы аналитического характера**, которые носят исследовательско-проблемный характер. От информационных сообщений их отличает комплексная цель: описать, разъяснить, выработать решение, обосновать, убедить<sup>32</sup>.

---

<sup>31</sup> См.: Гайдамакин Н. А. Служебные и аналитические документы: язык, логика, структура, оформление, движение. Екатеринбург, 2008. С. 24.

<sup>32</sup> Там же.

Классификацию Н. А. Гайдамакина можно применить и к аналитическим документам в управленческой деятельности.

Теоретические положения могут и должны быть проверены практикой. Не имея доступа к документам информационно-аналитических подразделений непосредственно, мы проанализировали официальные сайты органов власти субъектов Российской Федерации<sup>33</sup> и размещенные на них конкретные документы. Помимо этого, поиск информации осуществлялся непосредственно с использованием поисковых ресурсов в сети Интернет. Таким образом, информационной базой для дальнейшего анализа стала случайная выборка документов информационно-аналитического характера. Возможно, анализ конкретных номенклатур дел, рассмотрение информационных потоков в организации и знакомство со спецификой деятельности конкретного информационно-аналитического подразделения путем включенного наблюдения могли бы уточнить или скорректировать выводы, которые сделаны в данной работе.

Анализ ИА документов в ОРУ показал, что на сегодняшний день в ИА подразделениях ОРУ не существует единой системы классификации аналитических документов и общих правил документирования ИАД. Термины «информационный» и «информационно-аналитический», как правило, отождествляются. Параметры разрабатываемых аналитических документов определяются в каждом подразделении самостоятельно, с учетом ориентации на один из таких элементов, как:

- 1) разработчик (в данном случае при определении параметров документа приоритетным является мнение его разработчика, максимально учитываются его индивидуальный стиль, логика мышления, привычки оформления и т. п.);
- 2) заказчик (документ составляется с максимальной ориентацией на требования непосредственного потребителя информации);
- 3) традиция (документ составляется с учетом сложившихся в организации норм и правил документирования ИАД).

---

<sup>33</sup> Перечень 21 сайта органов власти субъектов РФ даны в списке источников, пункт 2.1.

Наиболее распространенными аналитическими документами в ОРУ являются записки, справки, доклады, отчеты, обзоры, сводки и дайджесты. Теоретически можно выделить характерные особенности каждого из них, однако на практике увидеть различия между ними не всегда просто. Как правило, записки и справки по структуре и содержанию значительных отличий не имеют, поэтому нередко отождествляются. Обзоры зачастую принимают форму дайджеста, или же документы, теоретически относящиеся к дайджестам, именуются обзорами.

В связи с широким применением аналитических документов в практической деятельности ОРУ и отсутствием общепринятых принципов их классификации актуальной представляется проблема типологизации таких документов. Мы будем придерживаться принципов, которые сформулировал Н. А. Гайдамакин.

Необходимо проанализировать назначение и особенности составления перечисленных выше документов, чтобы сформулировать общие черты, выделяющие их в массиве всей управленческой документации. Это следующие особенности:

1. Цель создания аналитических документов – обеспечить руководителя информацией, необходимой для осуществления его деятельности (принятия решений). То есть эти документы в большинстве случаев не адресованы широкому кругу лиц.

2. Данные документы не содержат обязательных для исполнения поручений, не предписывают действовать строго определенным образом, а предоставляют сведения, побуждающие к принятию решений.

3. Для аналитических документов характерны такие параметры, как строгая форма описания, наглядность, логичность, структурированность текста, краткость, ясность и соответствие целям и задачам исследования.

4. Высокая степень информативности.

5. Использование статистики и обобщенных данных.

6. Низкая степень эмоциональности, стремление исключить субъективные мнения (особенно в документах информационного характера).

Названные особенности позволяют выделить аналитические документы в самостоятельный комплекс. Далее необходимо систематизировать единицы внутри данного комплекса.

По объему условно выделяются:

1) краткие аналитические документы (справки, записки, сводки, статьи, дайджесты) – предполагают четкое и краткое описание проблемы или проделанной работы, характеризуются сжатостью и обзорностью, содержат наиболее важные факты (однако возможно наличие приложения с развернутым описанием проблемы);

2) развернутые аналитические документы (обзоры, доклады, отчеты) – предполагают комплексное изучение и описание проблемы или проделанной работы, характеризуются большим объемом и информационной емкостью.

Все аналитические документы (и краткие, и развернутые) обладают высокой информативностью, однако не все из них предусматривают обобщение и анализ материала, формулировку выводов и выработку предложений по решению проблемы или задачи. Как правило, предложения по решению проблемы, основанные на глубоком анализе информации, содержатся в документах аналитического характера, тогда как документы информационного характера предоставляют отобранные, обобщенные, но не рассмотренные с точки зрения выявления взаимосвязей, тенденций и возможностей прогнозирования данные.

Исходя из представленных в табл. 4 данных, по содержанию аналитические документы можно подразделить следующим образом:

1) документы, не содержащие анализа информации, выводов и предложений по решению проблемы (то есть сугубо информационные документы);

2) документы, содержащие анализ информации и выводы, но не предлагающие вариантов решения проблемы (то есть сугубо аналитические документы);

3) документы, содержащие анализ информации, выводы и предложения по решению проблемы (то есть аналитические документы рекомендательного характера).

**Содержательные элементы  
аналитических документов<sup>34</sup>**

Наименование документов	Анализ информации, выводы	Предложения по решению проблемы
Аналитические справка, записка	Нет	Нет
Аналитический обзор	Да	Нет
Доклад	Да	Да
Информационная сводка	Нет	Нет
Аналитический отчет	Да	Да
Аналитическая статья	Да	Да
Дайджест	Нет	Нет

С точки зрения формы подачи материала можно выделить основные структурные элементы аналитических документов:

1. Общий заголовок (название документа, формулировка темы и указание на временной период). Например: «Информационно-аналитическая справка об экологической обстановке в Северске и на подконтрольных территориях за июль 2008 года»<sup>35</sup>.

2. Заголовки разделов (структуризация документа, формулировка ключевых тем). Например, в упомянутой выше справке выделены разделы «Состояние окружающей природной среды» и «Мероприятия, направленные на выявление нарушений природоохранного законодательства».

3. Текстовый блок (основная информационная нагрузка).

<sup>34</sup> Таблица составлена на основе анализа аналитических документов органов регионального управления субъектов РФ.

<sup>35</sup> Примеры здесь и далее см.: Информационно-аналитическая справка об экологической обстановке в Северске и на подконтрольных территориях за июль 2008 года [Электронный ресурс] // Северск : офиц. сайт администрации ЗАТО «Северск». URL: <http://old.seversknet.ru/administration/committees/ecology/index.html> (дата обращения: 12.04.2009).

4. Перечень-список (выделение пунктов для упрощения восприятия). Например:

Работа в комиссиях:

- комиссия по выбору площадок для строительства;
- комиссия по обследованию зеленых насаждений.

5. Графические элементы: диаграммы, графики, визуальные объекты, карты (служат для обобщения материала, упрощения восприятия, выделения тенденций).

6. Таблицы (обобщение материала, упрощение восприятия).

Первые четыре элемента (общий заголовок, заголовки разделов, текстовый блок, перечень-список), как правило, присутствуют во всех аналитических документах – в отличие от графических элементов и таблиц (см. табл. 5).

Т а б л и ц а 5

**Наличие графических элементов и таблиц  
в аналитических документах<sup>36</sup>**

Наименование документов	Графические элементы	Таблицы
Аналитические справка, записка	Могут встречаться, но для большинства не характерны	Да (зачастую в приложениях)
Аналитический обзор	Да	Да
Доклад	Да	Да
Информационная сводка	Нет	Да
Аналитический отчет	Да	Да
Аналитическая статья	Да	Да
Дайджест	Нет	Нет

Большинство аналитических документов содержит таблицы, являющиеся наиболее удобной для восприятия формой обобщения.

<sup>36</sup> Таблица составлена на основе анализа аналитических документов органов регионального управления субъектов РФ.

ния материала. Графические элементы (графики и диаграммы), не просто упрощающие восприятие информации, но и отражающие определенные тенденции развития явлений, закономерности изменения показателей, присутствуют в документах с наиболее ярко выраженной аналитической составляющей – в аналитических документах рекомендательного характера.

#### **4.6. Перспективы развития информационно-аналитической деятельности в рамках формирования единого информационного пространства субъекта РФ**

Формирование в регионах России ЕИП на основе интегрированных ИР органов государственной власти является важным элементом построения как информационного, так и гражданского общества. Однако осуществление данной концепции требует серьезных изменений в структуре и порядке функционирования самих ОРУ.

Многие задачи, связанные с реализацией программ по формированию ЕИП и развитию информационного общества, требуют работы с большими объемами информации и создания новых ИР, а также подразумевают необходимость мониторинга определенных показателей, их анализа, выявления тенденций и прогнозирования, то есть, по сути, являются задачами для специалистов в области ИАД.

Привлечение ИА подразделений к решению этих задач требует изменения их устоявшегося функционала и схемы работы. Одним из новых направлений работы таких подразделений стала, например, деятельность по развитию и информационной поддержке проекта электронного правительства. Как было сказано выше, во многих ИА отделах появились секторы, занимающиеся вопросами организации и функционирования электронного правительства. Основными задачами таких секторов являются:

- формирование и развитие электронного правительства региона;
- развитие и совершенствование ИА подсистемы электронного правительства;

– разработка методических рекомендаций по формированию единой системы для обеспечения общедоступности государственных ИР.

Кроме того, с принятием Федерального закона «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления»<sup>37</sup> деятельность по созданию и наполнению официальных сайтов органов управления стала более активной, что также отразилось на работе ИА подразделений. Во многих регионах ответственность за подбор и создание контента<sup>38</sup> была возложена на ИА отделы. Основные задачи, выполняемые в рамках реализации данной функции:

- сбор, обработка, уточнение информации для наполнения и редактирования существующих разделов сайта;
- создание новых разделов сайта и их дальнейшее информационное наполнение;
- освещение мероприятий, проводимых органом управления;
- обработка статистической информации по развитию региона и ее публикация на сайте;
- размещение информации на интранет-портале<sup>39</sup>.

Кроме того, многие ИА отделы отвечают за публикацию информации о деятельности органов власти не только на официальных сайтах, но и в СМИ, за подготовку пресс-релизов, информационных

---

<sup>37</sup> См.: Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления : федер. закон Рос. Федерации от 9 февр. 2009 г. № 8-ФЗ [Электронный ресурс] // Рос. газ. 2009. 13 февр. URL: <http://www.rg.ru/2009/02/13/dostup-dok.html> (дата обращения: 11.04.2011).

<sup>38</sup> Контент – информационное наполнение: тексты, графика, мультимедиа и иное информационно значимое наполнение информационной системы. Об этом см.: Информационное наполнение [Электронный ресурс] // Глоссарий.ru. URL: [http://www.glossary.ru/cgi-bin/gl\\_find.cgi?ph=%EA%EE%ED%F2%E5%ED%F2&action=%CF%EE%E8%F1%EA](http://www.glossary.ru/cgi-bin/gl_find.cgi?ph=%EA%EE%ED%F2%E5%ED%F2&action=%CF%EE%E8%F1%EA) (дата обращения: 01.04.2012).

<sup>39</sup> Интранет-портал – внутриорганизационный информационный портал, доступ к которому имеют только сотрудники организации. См.: SPBNET : интранет-портал [Электронный ресурс]. URL: [http://www.spbnet.ru/solutions\\_and\\_services/intranet/portal.html](http://www.spbnet.ru/solutions_and_services/intranet/portal.html) (дата обращения: 01.04.2012).



бюллетеней и сборников, информационно-аналитических обзоров по социально-экономическим и политическим вопросам.

Выполнение данных задач ИА подразделениями предполагает смещение акцентов в их деятельности в публичную сферу. Это значит, что результат их работы должен быть направлен не только на удовлетворение информационных потребностей лиц, принимающих решения, то есть на внутреннего потребителя, но и на создание информационных продуктов для посетителей сайта, то есть для внешнего пользователя. Соответственно должен измениться и формат аналитических документов. Во-первых, при создании таких документов ИА подразделениям придется ориентироваться в первую очередь на потребителя и в меньшей степени на сложившиеся традиции или привычки составителя. Во-вторых, трансформируется сама цель создания аналитических документов, изначально не предназначенных для презентации широкому кругу лиц. В условиях работы на внешнего пользователя информационный продукт должен быть составлен так, чтобы он был понятен людям из разных профессиональных сфер, не имеющим прямого отношения к государственному управлению. В этой ситуации более актуальным становится и вопрос классификации аналитических документов, поскольку внешнему потребителю проще воспринимать данные и удобнее ориентироваться в больших информационных потоках, когда информация представлена в упорядоченном виде и заранее предсказуемом формате, адаптирована к потребностям рядовых пользователей.

Развитие и расширение функций ИА подразделений, направленных на удовлетворение информационных потребностей граждан, может стать одним из наиболее эффективных решений проблемы недостаточного развития ИР, предназначенных для населения, в сфере государственного и муниципального управления.

Помимо этого, представляется целесообразным участие ИА подразделений в решении таких проблем, как разработка и внедрение системы оценки деятельности субъектов РФ в области формирования регионального ЕИП, анализ степени его интеграции в информационное пространство страны. Решение данного вопроса

требует не только выработки критериев оценки, но и последующего постоянного мониторинга изменения показателей, анализа текущей ситуации и прогноза на будущее. Поскольку изучение тенденций развития управляемой территории (мониторинг экономической, социально-политической, экологической и иных ситуаций в регионе) уже входит в задачи ИА подразделений на данный момент, отслеживание показателей формирования ЕИП логично вписывается в схему работы этих подразделений.

Подобное расширение функций ИА подразделений позволяет решить некоторые проблемы формирования ЕИП региона, однако в то же время из-за него возникает противоречие между традиционной схемой работы органов государственной власти, которая предполагает в первую очередь удовлетворение собственных информационных потребностей, то есть работу «на себя», и новыми функциями этих органов, связанными с реализацией принципа транспарентности, то есть работы на внешнего потребителя. Для эффективного участия ИА подразделений в реализации проектов по формированию ЕИП необходимы изменение самой схемы их работы, определение новых направлений деятельности и адаптация сложившейся локальной нормативно-правовой базы к новым реалиям, что напрямую связано с проблемой готовности органов государственной власти отказаться от устоявшегося представления о закрытости информации, касающейся их деятельности. Без изменения самих принципов работы органов управления велика вероятность того, что проблемы, существовавшие при традиционной форме взаимодействия органов власти с организациями и гражданами, останутся нерешенными, они окажутся просто перенесены в новый формат сотрудничества в рамках ЕИП.

Итак, анализ теоретических работ и рассмотрение практических примеров показывает, что на сегодняшний день главная цель ИА подразделений ОРУ заключается в обеспечении лиц, принимающих решения, необходимым и достаточным для осуществления их профессиональной деятельности объемом информации. Причем основные направления деятельности ИА подразделений не сократились, а, наоборот, расширились, так как для реализации програм-

мы электронного правительства потребовалось обеспечивать информационное сопровождение официальных сайтов органов власти. В этой связи можно говорить об увеличении в общем объеме материалов, выходящих из-под пера аналитиков, тех, которые предназначены не только для внутреннего, но и для внешнего по отношению к органу власти потребления. Если для внутреннего пользования наиболее актуальны такие задачи ИА подразделений, как изучение тенденций развития управляемой территории, поиск и обнаружение проблемных областей в сфере регионального управления, сбор информации, касающейся поставленной управленческой задачи, составление аналитических документов, удовлетворяющих потребности лиц, принимающих решения, то для внешнего пользователя актуальными являются транспарентность органа власти, доступность открытых информационных ресурсов, оперативность и эффективность взаимодействия гражданина и чиновника с использованием традиционных и современных форм коммуникации.

Организационные, кадровые, ресурсные и прочие вопросы деятельности информационно-аналитических подразделений в органах власти субъектов РФ имеют ряд существенных особенностей. Во многом это зависит от уровня социально-экономического развития региона, его территории и географического положения, от отраслевой специализации, степени развития как гражданского общества, так и политической зрелости политических и бизнес-элит. Сложно говорить о дефиците или профиците кадров аналитиков. Хорошие специалисты в любой сфере деятельности явно в дефиците. Исходя из необходимости решения практических, оперативных задач штаты ИА подразделений то расширяются, то сокращаются, однако в перспективе, на наш взгляд, потребность в такого рода профессионалах будет только увеличиваться. Объем информации растет, динамика процессов усиливается, и от качества информационного обеспечения напрямую зависит качество управленческого решения.

Весьма актуальным является вопрос о классификации информационно-аналитических документов. В данном случае теория и практика пока расходятся, с трудом находят точки соприкосновения.

Однако это не снимает с нас обязанности анализировать ситуацию. По нашему мнению, внедрение в органы управления системы электронного правительства с неизбежностью приведет к унификации внутреннего документооборота, в который органично будут включены информационные, аналитические и информационно-аналитические документы. Создание материалов, которые непосредственно предназначены для широкой публики, также способствует унификации информационных продуктов – результатов деятельности ИА подразделений.

Основная нагрузка по формированию ЕИП страны, регионов и субъектов РФ закономерно возлагается на органы власти, так как именно они располагают необходимыми для этого информационными ресурсами и информационная инфраструктура находится под их контролем. В этой связи роль ИА деятельности, которая организуется в рамках органов управления на государственном и муниципальном уровнях, резко возрастает. Информационно-аналитические подразделения могут и должны сыграть в этом процессе существенную роль.

### **Вопросы для самопроверки**

1. Дайте определение понятиям «аналитика» и «информационно-аналитическая деятельность».
2. Назовите основные цели информационно-аналитической деятельности.
3. Какова специфика информационно-аналитической деятельности в сфере государственного управления, ее особенности на уровне субъектов РФ?
4. Приведите примеры реализации на уровне органов власти и управления субъектов РФ Указа Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления».
5. Приведите примеры разнообразных организационных структур, в которые включены информационно-аналитические подразделения.
6. На основе каких принципов формируется внутренняя структура информационно-аналитического подразделения?

7. Дайте характеристику кадровому потенциалу информационно-аналитического подразделения, назовите требования к должности аналитика.

8. На каких принципах основана классификация информационно-аналитических документов?

9. Выявите и приведите примеры конкретных типов аналитических документов.

10. Какие новые требования предъявляются к деятельности информационно-аналитических служб в современных условиях?

11. Опишите модельную ситуацию, когда потребность в объективных аналитических данных является критически важной для сферы государственного управления. Приведите пример такой ситуации из практики деятельности региональных или федеральных органов государственной власти.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Анализ информационно-аналитической деятельности (ИАД) органов управления можно осуществлять на различных уровнях и в различном контексте. Традиционно ИАД рассматривается как направление сервисной деятельности, которая призвана обеспечить лицо, принимающее решение, необходимыми сведениями для принятия такого решения. В связи с этим становится актуальным вопрос о способах организации и принципах функционирования информационно-аналитических служб и подразделений. Назовем этот уровень прикладным, или утилитарным.

С другой стороны, анализ повседневной практики в условиях формирующегося информационного общества, осмысление новаций, с которыми сталкиваются органы власти и управления впервые, актуализирует роль экспертного сообщества на стадии постановки задач, определения стратегических целей и задач развития как регионального сообщества, так и страны в целом. Как отмечалось в работе, информация – исходный ресурс для разработки любой государственной политики. В этой связи можно говорить о роли ИАД на стадии разработки национальной концепции информационного общества и определения конкретных направлений информационной политики. Можно считать, что данный «теоретический» уровень является необходимым фундаментом для прикладных исследований в системе ИАД.

Согласно методу дедукции рассмотрение в работе практики информационно-аналитических подразделений в региональных органах государственной власти субъектов РФ следует за более общими темами, посвященными таким категориям, как информационное общество и информационная политика. На наш взгляд, это не только обосновывает актуальность темы, но и является необходимым условием для изучения ИАД в современном контексте.

Властями декларируется, что «информационная политика государства направлена на поддержание перехода Российской Федерации к новому этапу развития – построению информационного общества и вхождению страны в мировое информационное сообщество». Разработка концепции информационной политики необходима для повышения конкурентного статуса страны с точки зрения глобальных и легитимных критериев (то есть отвечающих общемировым требованиям, нормам международного права, общечеловеческим ценностям).

Именно противоречия современного российского общества заставляют задать очень простые вопросы, на которые, однако, сложно дать простые ответы. Кто заинтересован в объективной и полной информации? Если такая информация необходима, то должна ли она доводиться до сведения граждан или она должна принадлежать «элите»? Проблема транспарентности и презумпции открытости информации является в России не столько правовой, организационной или технической, сколько идеологической, почти мистической, порой кажущейся неразрешимой.

Принцип объективности ИАД декларирует отсутствие тенденциозности, беспристрастное отношение аналитика к исследованию и его результатам. На первый взгляд этот принцип может войти в противоречие с практикой политической борьбы, с приоритетами политической элиты. Декларирование открытости, транспарентности, органов государственной власти и управления на самых разных уровнях, в нормативно-правовых актах и программных документах на практике может трансформироваться в свою противоположность. Полнота и глубина анализа в программах развития информационного общества и электронного правительства в РФ контрастируют с практикой их реализации. Именно это противоречие делает деятельность ИА подразделений, реализуемую на постоянной и профессиональной основе, особо актуальной. Если органы государственной власти не возьмут на себя функцию достоверного и объективного анализа объектов управления, не разработают механизм информирования населения о ситуации в стране или регионе, а будут подменять деятельность по информи-

рованию граждан исключительно пропагандой, то доверие к таким органам власти будет неуклонно снижаться, а уровень принятия управленческих решений будет деградировать. Сегодня же очевиден дефицит объективной информации о ситуации в стране и за рубежом, в собственном регионе и регионах-соседах, который компенсируется грубой пропагандой. Вакуум доверия заполняют альтернативные (а порой и деструктивные) источники информации, слухи и мифы, суеверия и фобии, что существенно усложняет любые управленческие процессы и действия.

Наличие альтернативных источников информации является необходимым условием формирования информационного общества и объективной оценки ситуации. Современные информационные технологии способствуют росту «альтернатив», позволяют получать и распространять информацию с максимальной скоростью. Однако качество и полнота такой информации оставляют желать лучшего. В этой связи проблема разработки и реализации информационной политики государства должна учитывать реалии и в рамках гражданского общества быть направлена на сотрудничество профессионалов и широкой публики, на рост квалификации и уровня подготовки профессиональных аналитиков. Именно этим обстоятельством можно объяснить столь большое внимание, которое уделено в данной работе механизмам разработки информационной политики и процессу формирования единого информационного пространства региона.

В условиях стремления России к созданию информационного общества, в основе экономики которого лежат информация и знания, в котором особое значение приобретает наличие развитой информационно-телекоммуникационной инфраструктуры, обеспечивающей возможность эффективного использования интеллектуальных ресурсов, одним из наиболее значимых процессов становится процесс формирования единого информационного пространства (ЕИП). Его можно охарактеризовать как совокупность банков и баз данных, технологий их сопровождения и использования, информационно-телекоммуникационных систем, функционирующих на основе общих принципов и обеспечивающих информационное взаи-



модействие организаций и граждан и удовлетворение их информационных потребностей<sup>1</sup>.

На сегодняшний день формирование ЕИП страны, обеспечивающего эффективное информационное взаимодействие граждан, их доступ к национальным и международным информационным ресурсам и удовлетворение их потребностей в информационных продуктах и услугах, является предпосылкой перехода к информационному обществу и необходимым условием вхождения в глобальное информационное пространство.

ЕИП страны складывается в результате эффективной интеграции информационных пространств ее регионов. Россия является федеративным государством, поэтому проблемы формирования ЕИП субъектов Федерации особо актуальны. ЕИП региона предполагает не только развитие и интеграцию локальных информационных систем и инфраструктур, но и формирование регионального информационного сообщества, готового к вхождению в единое национальное информационное пространство.

Сегодня создание ЕИП является необходимым условием развития субъектов РФ, поскольку оно способствует повышению степени информационной открытости органов государственного управления, содействует росту уровня правосознания граждан, повышению их деловой и общественной активности.

ЕИП региона – это, с одной стороны, теоретическая конструкция и, скорее, эталон, чем реальность, а с другой – то информационное поле, на котором разворачивается практическая деятельность информационно-аналитических служб органов регионального управления. Данная концепция позволяет включить деятельность профессионалов и продукты этой деятельности в более широкий контекст, вывести их из стен официальных учреждений (благодаря сетевым ресурсам), показать, какую роль они могут сыграть в обес-

---

<sup>1</sup> См.: Концепция формирования и развития единого информационного пространства России и соответствующих государственных информационных ресурсов : одобр. решением Президента РФ от 23 нояб. 1995 № Пр-1694 [Электронный ресурс] // Региональное законодательство. URL: <http://www.recoveryfiles.ru/laws.php?ds=2727> (дата обращения: 28.02.2012).

печении целостности и наращивании качественного потенциала региональных информационных ресурсов.

В теоретических работах ЕИП рассматривают в основном на материалах страны, национального государства. Это логично, так как границы государства предопределены его политическим, экономическим и информационным суверенитетом. Административно-территориальные, региональные границы прозрачны, контактны и предопределены зоной реализации управленческих функций, входящих в компетенцию органов власти субъектов Российской Федерации. Несмотря на это, анализ регионального информационного пространства, на наш взгляд, имеет большой исследовательский потенциал, особенно в условиях Российской Федерации.

Традиционная как для дореволюционной, так и для современной России проблема выравнивания уровней социально-экономического развития регионов актуальна и сегодня, в условиях формирования информационного общества. Становится повсеместной практика сравнения информационных потенциалов регионов РФ по уровню информатизации, количеству пользователей сети Интернет, активности блогеров, по доли авторского контента в общем объеме распространяемой в стране информации и т. д.

Определяющую роль в формировании регионального информационного пространства, на наш взгляд, по-прежнему играют органы власти и управления, которые являются монополистами в данной сфере, обладая единой, охватывающей всю территорию региона организационной и информационной инфраструктурой. По мнению авторов, не будет преувеличением сказать, что качество принимаемых на уровне региона решений во многом зависит от их информационного обеспечения и в первую очередь от деятельности соответствующих информационно-аналитических подразделений.

Формирование ЕИП региона требует не только выработки критериев оценки, но и последующего постоянного мониторинга изменения показателей, анализа и прогноза. На данный момент в ОРУ изучение тенденций развития управляемой территории (мониторинг экономической, социально-политической, экологической и иной ситуации в регионе) входит в задачи ИА подразделений. Привлече-

ние данных подразделений к отслеживанию показателей формирования ЕИП, с одной стороны, логично вписалось бы в схему их работы, а с другой, послужило бы рациональным решением проблемы формирования целостной информационной среды.

Необходимыми условиями формирования ЕИП субъекта РФ являются организация эффективного использования информационных ресурсов (ИР) и создание развитой информационной инфраструктуры региона, обеспечивающей эффективное взаимодействие государственных и негосударственных ИР и позволяющей пользователям осуществлять беспрепятственный и законный доступ к открытым данным.

Учитывая то обстоятельство, что в ходе информационной революции технологические новации позволяют наращивать объем общедоступной информации в геометрической прогрессии, актуальными становятся анализ и классификация информационных ресурсов. На смену проблеме поиска информации приходит проблема ее анализа, оценки и фильтрации. Информационная культура, уровень информационной грамотности рядового пользователя, а тем более профессионала предполагает наличие навыков не только количественной, но и качественной оценки информационных ресурсов. Нуждается в осмыслении и сам термин «информационный ресурс». Отметим, что в ИАД существует ряд специфических подходов к определению базовых терминов, в том числе таких, как «информация», «сведения», «данные», «информационные ресурсы» и т. д. Раскрытие этих понятий, анализ и классификация являются необходимым условием деятельности аналитиков.

Можно констатировать, что в последние годы активизировалась политика государства, направленная на совершенствование системы мониторинга деятельности органов государственной власти на федеральном и, особенно, на региональном уровне. Тренд на укрепление вертикали власти проявляется в информационной сфере общества вполне отчетливо. При этом административный контроль и надзор преобладают над общественным контролем, а транспарентность для граждан процессов принятия управленческих решений остается благим пожеланием.

Вне зависимости от целей мониторинга он дает богатый материал для оценки и самооценки органов регионального управления, служит источниковой базой для проведения компаративных исследований, позволяет косвенно судить о формировании единого информационного пространства региона. Комплекс нормативно-правовых актов, регламентирующих реализацию информационной политики на уровне региона, по сути, является правовой основой деятельности информационно-аналитических служб и подразделений на уровне органов регионального управления. Анализ этих документов, не только действующих, но и утративших свою силу, позволяет проследить историю, эволюцию информационной политики на уровне региона.

Совокупность нормативно-правовых актов по всем субъектам РФ (их более 80-ти) чрезмерно велика, поэтому целесообразно и оправданно обратить внимание на пример одного региона, в нашем случае – Свердловской области. Отметим, что, судя по сравнительным данным, Свердловская область по ряду показателей занимает лидирующие позиции, а по некоторым показателям, напротив, является аутсайдером. Анализ ситуации показал, что Свердловская область имеет наиболее низкие показатели по составляющим, относящимся к информационной инфраструктуре регионального и муниципального управления, что оказывает негативное влияние как на предоставление государственных и муниципальных услуг в электронном виде, так и на развитие электронного взаимодействия внутри органов власти.

Кроме того, существует проблема доступа к нормативно-правовым актам и информации о законопроектной и иной деятельности Правительства Свердловской области в сети Интернет. Оценка вовлеченности организаций и граждан в процесс формирования ЕИП региона показала, что в Свердловской области развитие информационной инфраструктуры и использование различных средств и технологий информационного взаимодействия находятся на высоком уровне в бизнес-среде, которая, как правило, концентрируется в крупных городах. Тем не менее в домохозяйствах на территории всего

региона по-прежнему существуют проблемы с обеспечением условий для полноценного вовлечения граждан в ЕИП региона.

Детальный анализ процесса формирования единого информационного пространства в одной из индустриальных областей России позволит использовать его результаты в качестве исходной модели для аналогичных исследований в других регионах, а также позволит проводить сравнительный анализ на местном материале самостоятельно, верифицировать данные, размещенные как в официальных рейтингах, так и на сайтах независимых организаций<sup>2</sup>. Сам анализ информационного потенциала региона является хорошим полигоном для отработки методик проведения информационно-аналитических исследований, позволяет оценить достоверность полученных данных благодаря наличию нескольких альтернативных исследований.

Непосредственный анализ ИАД является настолько же значимой целью данной работы, насколько и сложной, связанной с дефицитом информации. В рамках исследования использовались исключительно открытые источники информации, обобщалась деятельность региональных органов власти, нашедшая отражение в открытых источниках, доступных, в частности, благодаря сети Интернет.

Рассмотрение ИАД органов управления основывалось на классической схеме: организационные основы, отражающие специфику деятельности органов государственной власти субъектов РФ; кадровый потенциал; анализ продуктов, результатов деятельности ИАД. Отметим, что результаты анализа приводят к выводу об отсутствии унифицированности по каждому из рассматриваемых направлений. Вызывает много дискуссий попытка классифицировать информационно-аналитические документы, их условное деление на информационные и аналитические. На наш взгляд, классификация необходима, так как позволяет лучше понять жанр документа, принципы

---

<sup>2</sup> См.: Институт развития информационного общества [Электронный ресурс]. URL: <http://www.iis.ru> (дата обращения: 11.02.2014); Фонд свободы информации (Институт развития свободы информации) [Электронный ресурс]. URL: <http://www.svobodainfo.org> (дата обращения: 08.02.2014).

его формирования и сориентировать конечного пользователя на получение конечного продукта ИАД с заранее определенными параметрами. Унификация и систематизация документированной информации не только вытекает из потребностей управленческой деятельности, но и предопределяется все более широким внедрением в деятельность организаций системы электронного документооборота, предусматривающего высокий уровень межведомственного взаимодействия и перевод процесса документирования на новый технологический уровень.

В теории декларируется, что основная цель информационно-аналитических подразделений органов регионального управления состоит в том, чтобы обеспечить лиц, принимающих решения, необходимым и достаточным для осуществления их профессиональной деятельности объемом информации. К основным задачам ИА подразделений относят: изучение тенденций развития управляемой территории; поиск и обнаружение проблемных областей в сфере регионального управления; сбор информации, касающейся поставленной управленческой задачи; составление аналитических документов, удовлетворяющих потребности лиц, принимающих решение. На практике наблюдается тенденция расширения функционала ИА подразделений и появление новых направлений их деятельности: развитие и информационная поддержка проекта электронного правительства, подбор и создание информационного наполнения официальных сайтов органов управления, публикация информации о деятельности органов власти в СМИ, подготовка информационных бюллетеней и сборников, информационно-аналитических обзоров по социально-экономическим и политическим вопросам. Однако привлечение ИА подразделений к реализации проектов в рамках формирования ЕИП региона требует изменения их устоявшегося функционала и схемы работы, а также адаптации локальной нормативно-правовой базы.

Теоретические принципы построения ИАД в органах управления и реальная практика согласуются с трудом. Более критически оценить это соответствие или несоответствие могут только сами сотрудники информационно-аналитических служб, включенные

в систему управления и понимающие принципы ее функционирования. Из частных бесед можно сделать вывод, что на практике в работе этих служб их информационно-справочные функции доминируют над аналитическими, сбор информации по локальным, но актуальным проблемам – над мониторингом, контрольным мероприятиям в подавляющем числе случаев отдается предпочтение, а презумпция закрытости информации доминирует над принципами транспарентности. Однако, на наш взгляд, эти эмпирические данные не должны порождать пессимизм, они не могут обесценить ИА деятельность, лишить перспектив подготовку специалистов в данной сфере – скорее, наоборот. Информационно-аналитическая деятельность, основанная на системном подходе и критическом мышлении, даже в самой, казалось бы, безвыходной ситуации будет нацелена на анализ фактов, на поиск выхода из кризиса, на перспективное планирование. В этом кроется секрет оптимизма аналитика.

# СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

## 1. Нормативно-правовые акты

### 1.1. Законодательные нормативные акты

Конституция Российской Федерации от 25 дек. 1993 г.: с изм. от 30 дек. 2008 г. [Электронный ресурс] // Рос. газ. 2009. 21 янв. URL: <http://www.rg.ru/2009/01/21/konstitucia-dok.html>

Об информации, информатизации и защите информации : федер. закон Рос. Федерации от 20 февр. 1995 г. № 4-ФЗ [Электронный ресурс] // Торгово-промышленная палата Российской Федерации. Комитет по информационному обеспечению предпринимательства : [сайт]. URL: <http://www.cci.ru/infolaws/doctoc.asp?id=31&sid=>

Об информации, информационных технологиях и о защите информации : федер. закон Рос. Федерации от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ [Электронный ресурс] // Рос. газ. 2006. 29 июля. URL: <http://www.rg.ru/2006/07/29/informacia-dok.html>

Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления : федер. закон Рос. Федерации от 9 февр. 2009 г. № 8-ФЗ [Электронный ресурс] // Рос. газ. 2009. 13 февр. URL: <http://www.rg.ru/2009/02/13/dostup-dok.html>

Об электронной подписи : федер. закон Рос. Федерации от 6 апр. 2011 г. № 63-ФЗ [Электронный ресурс] // Рос. газ. 2011. 8 апр. URL: <http://www.rg.ru/2011/04/08/podpis-dok.html>

О порядке утверждения перечней информации о деятельности государственных органов Свердловской области, размещаемой в сети Интернет : закон Свердловской области от 14 мая 2010 г. № 26-ОЗ [Электронный ресурс] // Министерство информационных технологий и связи Свердловской области : офиц. сайт. URL: [http://it.midural.ru/uploads/perechni2\(1\).doc](http://it.midural.ru/uploads/perechni2(1).doc)

Об областной государственной целевой программе «Внедрение современных информационных технологий в исполнительных органах государственной власти Свердловской области, обеспечение совместимости информационных систем и сетей исполнительных органов государственной власти Свердловской области и органов местного самоуп-



равления муниципальных образований, расположенных на территории Свердловской области» на 2007 – 2009 гг. : закон Свердловской области от 21 июля 2006 г. № 65-ОЗ [Электронный ресурс] // Гарант : информ.-правовой портал. URL: <http://base.garant.ru/9323580/>

Концепция государственной информационной политики Российской Федерации : принята Гос. Думой Федер. Собрания Рос. Федерации 15 окт. 1998 г. [Электронный ресурс]. URL: [http://www.unesco.kz/ip/countries/russia\\_ru.htm](http://www.unesco.kz/ip/countries/russia_ru.htm)

## **1.2. Подзаконные акты**

Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления : указ Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 601 [Электронный ресурс] // Гарант : информ.-правовой портал. URL: <http://base.garant.ru/70170942/>

Концепция формирования и развития единого информационного пространства России и соответствующих государственных информационных ресурсов : одобр. решением Президента РФ от 23 нояб. 1995 г. № Пр-1694) [Электронный ресурс] // Региональное законодательство. URL: <http://www.recoveryfiles.ru/laws.php?ds=2727>

Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации : утв. решением Президента РФ от 7 февр. 2008 г. № Пр-212 [Электронный ресурс] // Рос. газ. 2008 г. 16 февр. URL: <http://www.rg.ru/2008/02/16/informacia-strategia-dok.html>

Концепция региональной информатизации до 2010 года : распоряжение Правительства РФ от 17 июля 2006 г. № 1024-р [Электронный ресурс] // Администрация Владимирской области. Комитет информатизации, связи и телекоммуникаций : офиц. сайт. URL: <http://kist.avо.ru/documents/federal/informatization/21-1/56-1>

Концепция формирования информационного общества в России : одобр. решением Гос. комиссии по информатизации при Гос. комитете Рос. Федерации по связи и информатизации от 28 мая 1999 г. [Электронный ресурс] // Институт свободы. Московский «Либертариум». URL: <http://www.libertarium.ru/68568>

О базовых государственных информационных ресурсах : распоряжение Правительства РФ от 15 апр. 2011 № 654-р [Электронный ресурс] // Министерство информационных технологий и связи Свердловской области : офиц. сайт. URL: [http://it.midural.ru/uploads/654\(1\).doc](http://it.midural.ru/uploads/654(1).doc)

О государственной программе Российской Федерации «Информационное общество (2011–2020 годы)» : распоряжение Правительства РФ от 20 окт. 2010 г. № 1815-р [Электронный ресурс] // Рос. газ. 2004. 7 окт. URL: <http://www.rg.ru/2004/10/07/konzeptiya-it-doc.html>

Концепция использования информационных технологий в деятельности федеральных органов государственной власти до 2010 года : распоряжение Правительства РФ от 27 сент. 2004 г. № 1244-р [Электронный ресурс] // Рос. газ. 2004. 7 окт. URL: <http://www.rg.ru/2004/10/07/konzeptiya-it-doc.html>

Концепция формирования в Российской Федерации электронного правительства до 2010 года : распоряжение Правительства РФ от 6 мая 2008 г. № 632-р [Электронный ресурс] // Правительство Российской Федерации : офиц. сайт. URL: <http://government.consultant.ru/page.aspx?961636>

Основные направления деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2018 года : утв. Председателем Правительства РФ 31 янв. 2013 г. [Электронный ресурс] // Гарант : информ.-правовой портал. URL: [http://base.garant.ru/70309020/#block\\_340](http://base.garant.ru/70309020/#block_340)

Об утверждении Положения об автоматизированной информационной системе «Информационно-аналитическая система мониторинга качества государственных услуг» : приказ Министерства экономического развития Российской Федерации (Минэкономразвития России) от 1 марта 2013 г. № 114 [Электронный ресурс] // Рос. газ. 2013. 3 марта. URL: <http://www.rg.ru/2013/04/03/inf-dok.html>

О мерах по реализации распоряжения Правительства Российской Федерации от 17.12.2009 г. № 1993-р : распоряжение Правительства Свердловской области от 25 марта 2010 г. № 254-ПП [Электронный ресурс] // Министерство информационных технологий и связи Свердловской области : офиц. сайт. URL: [http://it.midural.ru/uploads/document/35/gasporgazyazhenie\\_pso\\_254\\_rp\\_ot\\_25\\_03\\_2010.doc](http://it.midural.ru/uploads/document/35/gasporgazyazhenie_pso_254_rp_ot_25_03_2010.doc)

О порядке формирования и ведения реестра государственных услуг (функций) Свердловской области : постановление Правительства Свердловской области от 10 февр. 2010 г. № 185-ПП [Электронный ресурс] // Министерство информационных технологий и связи Свердловской области : офиц. сайт. URL: [http://it.midural.ru/uploads/%D0%9F%D0%BE%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D0%BB%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5%20%D0%9F%D0%A1%D0%9E%20%E2%84%96185%20%D0%BE%D1%82%2010\\_02\\_2010.doc](http://it.midural.ru/uploads/%D0%9F%D0%BE%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D0%BB%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5%20%D0%9F%D0%A1%D0%9E%20%E2%84%96185%20%D0%BE%D1%82%2010_02_2010.doc)

О региональной системе межведомственного взаимодействия : постановление Правительства Свердловской области от 25 мая 2011 г.

№ 608-ПП [Электронный ресурс] // Министерство информационных технологий и связи Свердловской области : офиц. сайт. URL: <http://it.midural.ru/uploads/608-%D0%9F%D0%9F%20%D0%BE%D1%82%2025%20%D0%BC%D0%B0%D1%8F%202011%20%D0%B3.pdf>

Об обеспечении доступа к информации о деятельности Правительства Свердловской области и исполнительных органов государственной власти Свердловской области : постановление Правительства Свердловской области от 22 июля 2011 г. № 962-ПП [Электронный ресурс] // Министерство информационных технологий и связи Свердловской области : офиц. сайт. URL: <http://it.midural.ru/uploads/962-PP.doc>

Об организации перехода на межведомственное и межуровневое взаимодействие при предоставлении государственных услуг в Свердловской области : распоряжение Правительства Свердловской области [Электронный ресурс] // Министерство информационных технологий и связи Свердловской области : офиц. сайт. URL: <http://it.midural.ru/uploads/document/101/1556-rp.pdf>

О вводе в действие регионального сегмента государственной автоматизированной системы «Управление» : распоряжение Правительства Свердловской области от 24 окт. 2011 г. № 1896-ПП // Министерство транспорта и связи Свердловской области : офиц. сайт. URL: <http://mtis.midural.ru/article/show/id/92>

Об утверждении Методических рекомендаций по подготовке и размещению в сети Интернет информации о деятельности исполнительных органов государственной власти Свердловской области : приказ министра по информационным технологиям и связи Свердловской области [Электронный ресурс] // Министерство транспорта и связи Свердловской области : офиц. сайт. URL: [http://mtis.midural.ru/uploads/113-iogv\(1\).pdf](http://mtis.midural.ru/uploads/113-iogv(1).pdf)

Об утверждении областной целевой программы «Информационное общество Свердловской области» на 2011–2015 годы : постановление Правительства Свердловской области от 11 окт. 2010 г. № 1477-пп [Электронный ресурс] // Министерство информационных технологий и связи Свердловской области : офиц. сайт. URL: <http://www.it.midural.ru/uploads/document/55/otsp-informatsionnoe-obschestvo-sverdlovskoj-oblasti-na-2011-2015-gody.doc>

Об утверждении Технических требований к взаимодействию информационных систем в региональной системе межведомственного электронного взаимодействия Свердловской области : приказ министра по информационным технологиям и связи Свердловской области [Электронный ресурс] // Министерство информационных технологий и связи

Свердловской области : офиц. сайт. URL: [http://it.midural.ru/uploads/%D0%9F%D1%80%D0%B8%D0%BA%D0%B0%D0%B7\\_2011-06-09\\_83.pdf](http://it.midural.ru/uploads/%D0%9F%D1%80%D0%B8%D0%BA%D0%B0%D0%B7_2011-06-09_83.pdf)

О принятии в первом чтении Программы информатизации муниципального образования «город Екатеринбург» («Электронный Екатеринбург») на 2005–2010 годы : постановление Екатеринбургской городской Думы от 30 дек. 2004 г. № 278 [Электронный ресурс] // Техэксперт : электрон. фонд нормативно-техн. документов. URL: <http://docs.cntd.ru/document/802021196>

### **1.3. Нормативно-методические документы**

Руководящие принципы политики совершенствования информации, являющейся общественным достоянием, создаваемой государственными органами / подгот. Полом Ф. Улиром. Париж : ЮНЕСКО, 2004.

Информационные ресурсы России, 1999 : нац. доклад [Электронный ресурс] // Государственный комитет Российской Федерации по связи и информатизации : офиц. сайт. URL: [http://www.gsnti.ru/inf\\_res/index.html#contents](http://www.gsnti.ru/inf_res/index.html#contents)

Инструкция по заполнению Паспорта информатизации органа государственной власти [Электронный ресурс] // Министерство информационных технологий и связи Свердловской области : офиц. сайт. URL: [http://mtis.midural.ru/uploads/document/221/instruktsiya\\_pozapolneniyu-pasporta-informatizatsii-iogv-na-2011-god.doc](http://mtis.midural.ru/uploads/document/221/instruktsiya_pozapolneniyu-pasporta-informatizatsii-iogv-na-2011-god.doc)

Информационные ресурсы России : нац. доклад // Информ. ресурсы России. 2002. № 4. С. 2–18.

Квалификационный справочник должностей руководителей, специалистов и других служащих [Электронный ресурс] // Консультант-Плюс : офиц. сайт. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=111830>

Методические рекомендации по развитию информатизации на муниципальном уровне и методика оценки готовности органов местного самоуправления в Свердловской области к развитию информационного общества [Электронный ресурс] // Министерство информационных технологий и связи Свердловской области : офиц. сайт. URL: [http://www.it.midural.ru/uploads/document/56/metodicheskie-rekomendatsii-porazvitiyu-informatizatsii-na-munitsipalnom-urovne\\_1.doc](http://www.it.midural.ru/uploads/document/56/metodicheskie-rekomendatsii-porazvitiyu-informatizatsii-na-munitsipalnom-urovne_1.doc)

Паспорт информатизации муниципального образования Свердловской области [Электронный ресурс] // Министерство информационных технологий и связи Свердловской области : офиц. сайт. URL: [http://www.it.midural.ru/uploads/document/52/pasport\\_mo.doc](http://www.it.midural.ru/uploads/document/52/pasport_mo.doc)

Паспорт информатизации органа государственной власти [Электронный ресурс] // Министерство информационных технологий и связи Свердловской области : офиц. сайт. URL: [http://www.it.midural.ru/uploads/document/53/pasport\\_ovg.doc](http://www.it.midural.ru/uploads/document/53/pasport_ovg.doc)

Совершенствование государственного управления : портал адм. реформы [Электронный ресурс]. URL: [http://argov.nsign.ru/gos\\_uslugi\\_03\\_monitoring\\_kachestva\\_predostavleniya\\_gos\\_uslug/index.html](http://argov.nsign.ru/gos_uslugi_03_monitoring_kachestva_predostavleniya_gos_uslug/index.html)

Соглашение о намерениях [Электронный ресурс] // Министерство культуры Российской Федерации : офиц. сайт. URL: [http://mkrf.ru/fileadmin/template/datadocs/15\\_dec.doc](http://mkrf.ru/fileadmin/template/datadocs/15_dec.doc)

Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации [Электронный ресурс] // Рос. газ. 2008. 16 февр. URL: <http://www.rg.ru/2008/02/16/informacia-strategia-dok.html>

Структура информационных ресурсов России [Электронный ресурс] // Государственный комитет Российской Федерации по связи и информатизации : офиц. сайт. URL: [http://www.gsnti.ru/inf\\_res/part2.html#contents](http://www.gsnti.ru/inf_res/part2.html#contents)

Шаблон правовых актов, принимаемых органами местного самоуправления муниципальных образований по исполнению требований ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» [Электронный ресурс] // Министерство информационных технологий и связи Свердловской области : офиц. сайт. URL: [http://it.midural.ru/uploads/shablon\\_MO\\_0.doc](http://it.midural.ru/uploads/shablon_MO_0.doc)

## **2. Интернет-ресурсы, ресурсы удаленного доступа, сайты**

### **2.1. Официальные сайты органов власти субъектов РФ**

Администрация Смоленской области : офиц. портал органов гос. власти. URL: <http://admin-smolensk.ru/>

Государственное Собрание – Эл Курултай Республики Алтай : офиц. сайт. URL: <http://kurultai.altai-republic.ru/index.php>

Еврейская автономная область : офиц. сайт органов гос. власти. URL: <http://www.eao.ru/>

Законодательное Собрание Свердловской области : офиц. сайт. URL: <http://www.duma.midural.ru>

Народное Собрание (Парламент) Карачаево-Черкесской Республики : офиц. сайт. URL: <http://www.parlament09.ru/>

Народный Хурал Республики Бурятия : офиц. сайт. URL: <http://hural-buryatia.ru/>

Официальный информационный портал органов государственной власти Республики Башкортостан. URL: <http://www.bashkortostan.ru/>

Официальный портал органов государственной власти Тюменской области. URL: [http://www.admtymen.ru/ogv\\_ru/index.htm](http://www.admtymen.ru/ogv_ru/index.htm)

Официальный портал Правительства Ростовской области. URL: <http://www.donland.ru>

Официальный сайт Правительства Свердловской области. URL: <http://www.midural.ru/>

Официальный Татарстан : офиц. сайт. URL: <http://tatarstan.ru/>

Портал органов государственной власти Ярославской области. URL: <http://www.yarregion.ru/default.aspx>

Портал правительства Кабардино-Балкарской Республики. URL: <http://www.pravitelstvokbr.ru/k-br/kbr-main.nsf/html/GLAVNAYAKBR>

Правительство Ивановской области : офиц. сайт. URL: <http://www.ivanovoobl.ru/>

Правительство Кировской области : офиц. сайт. URL: <http://www.kirovreg.ru/>

Правительство Пензенской области : офиц. портал. URL: <http://www.penza.ru/>

Правительство Республики Дагестан : офиц. сайт. URL: <http://www.government-rd.ru/>

Правительство Республики Калмыкия : офиц. сайт. URL: <http://gov.kalmregion.ru/>

Республика Адыгея : офиц. интернет-сайт исполн. органов гос. власти. URL: <http://www.adygheya.ru/>

Республика Ингушетия : офиц. сайт. URL: <http://www.ingushetia.ru/>

Республика Хакасия : портал исполн. органов гос. власти. URL: <http://www.r-19.ru/>

Ханты-Мансийский автономный округ – Югра : единый офиц. сайт гос. органов. URL: <http://www.admhmao.ru/wps/portal/hmao>

## 2.2. Рейтинги, статистические данные

Индекс готовности российских регионов к информационному обществу, 2004–2005 [Электронный ресурс] // Электронный регион. URL: [http://www.eregion.ru/rating/infosoc\\_index/2004-2005/](http://www.eregion.ru/rating/infosoc_index/2004-2005/)

Информационные бюллетени «Яндекса» [Электронный ресурс] // Яндекс. URL: <http://company.yandex.ru/researches/reports>

Использование информационно-коммуникационных технологий для развития российских регионов, 2004–2005 [Электронный ресурс] // Электронный регион. URL: [http://www.eregion.ru/rating/infosoc\\_index/ict4d\\_2004-2005/](http://www.eregion.ru/rating/infosoc_index/ict4d_2004-2005/)

Итоговый сводный рейтинг информационной доступности официальных сайтов высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации в 2011 году [Электронный ресурс] // Фонд свободы информации (Институт развития свободы информации) : [сайт]. URL: <http://www.svobodainfo.org/ru/node/1087> (дата обращения: 11.04.2011).

Итоговый сводный рейтинг информационной открытости законодательных органов государственной власти субъектов Российской Федерации в 2009 году [Электронный ресурс] // Фонд свободы информации (Институт развития свободы информации) : [сайт]. URL: <http://www.svobodainfo.org/ru/node/95>

Итоговый сводный рейтинг информационной открытости исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации в 2009 году [Электронный ресурс] // Фонд свободы информации (Институт развития свободы информации) : [сайт]. URL: <http://www.svobodainfo.org/ru/node/93>

Оценки для Правительства Свердловской области [Электронный ресурс] // АИС ЕХМО. Фонд свободы информации (Институт развития свободы информации) : [сайт]. URL: <http://exmo.svobodainfo.org/exmo2010/scores/2918/>

Профиль региона [Электронный ресурс] // Электронный регион. URL: <http://eregion.ru/analiz-dannykh/profail-regiona>

Развитие Интернета в регионах России [Электронный ресурс] // Яндекс. URL: <http://company.yandex.ru/researches/reports/?type=regions>

Развитие Интернета в регионах России. Весна 2010 года [Электронный ресурс] // Яндекс. URL: [http://company.yandex.ru/researches/reports/internet\\_regions\\_2010.xml#toc2-5](http://company.yandex.ru/researches/reports/internet_regions_2010.xml#toc2-5)

Развитие Интернета в регионах России. 2011 год [Электронный ресурс] // Яндекс. URL: [http://company.yandex.ru/researches/reports/inter-net\\_regions\\_2011.xml#toc2-5](http://company.yandex.ru/researches/reports/inter-net_regions_2011.xml#toc2-5)

Развитие Интернета в регионах России. 2012 год [Электронный ресурс] // Яндекс. URL: [http://company.yandex.ru/researches/reports/inter-net\\_regions\\_2012.xml#toc2-5](http://company.yandex.ru/researches/reports/inter-net_regions_2012.xml#toc2-5)

Рейтинг регионов [Электронный ресурс] // Электронный регион. URL: <http://eregion.ru/reiting-regionov?ind=true>

### **2.3. Информация, информационное общество, система оценки ресурсов**

ComScore [Электронный ресурс]. URL: <http://www.comscore.com/rus>  
TNS the sixth sense of business [Электронный ресурс]. URL: <http://www.tns-global.ru/rus/>

Институт развития информационного общества [Электронный ресурс]. URL: <http://www.iis.ru/>

Методика мониторинга официальных сайтов органов власти [Электронный ресурс] // Фонд свободы информации (Институт развития свободы информации) : [сайт]. URL: [http://www.svobodainfo.org/ru/system/files/Metodika\\_Monitoring.pdf](http://www.svobodainfo.org/ru/system/files/Metodika_Monitoring.pdf)

Мониторинг [Электронный ресурс] // Фонд свободы информации (Институт развития свободы информации) : [сайт]. URL: <http://www.svobodainfo.org/ru/node/6>

Мы [Электронный ресурс] // Фонд свободы информации (Институт развития свободы информации) : [сайт]. URL: <http://www.svobodainfo.org/ru/node/5>

Об институте [Электронный ресурс] // Фонд свободы информации (Институт развития свободы информации) : [сайт]. URL: <http://www.iis.ru/about/>

Порядок включения в проект «Интернет-портал» исполнительных органов государственной власти Свердловской области или органов местного самоуправления муниципальных образований Свердловской области [Электронный ресурс] // Министерство информационных технологий и связи Свердловской области : офиц. сайт. URL: [http://it.midural.ru/uploads/portjadok\\_vkl.doc](http://it.midural.ru/uploads/portjadok_vkl.doc)

Проект Фонда «Общественное мнение» [Электронный ресурс]. URL: <http://fom.ru/>



Региональный сегмент государственной автоматизированной системы «Управление» [Электронный ресурс] // Министерство информационных технологий и связи Свердловской области : офиц. сайт. URL: <http://it.midural.ru/article/show/id/92>

Система мониторингов качества госуправления : Рейтинг госуслуг по ведомствам и регионам [Электронный ресурс]. URL: <https://vashkontrol.ru/>

Технический центр Интернета [Электронный ресурс]. URL: <http://www.tcinet.ru/>

Фонд свободы информации (Институт развития свободы информации) [Электронный ресурс]. URL: <http://www.svobodainfo.org/>

Электронный регион : электрон. журн. [Электронный ресурс]. URL: <http://eregion.ru/>

## **2.4. Система образования и рынок труда**

Работа [Электронный ресурс] // 66.ru : информ. портал Свердловской области. URL: <http://www.66.ru/rabota>

hhru HeadHunter [Электронный ресурс]. URL: <http://ural.hh.ru>

Job.ru [Электронный ресурс]. URL: <http://eburg.job.ru>

RabotaVGorode.ru [Электронный ресурс]. URL: <http://ekaterinburg.rabotavgorode.ru/>

Екатеринбург [Электронный ресурс] // SuperJob.ru. URL: <http://www.superjob.ru/>

Бакалавриат [Электронный ресурс] // Российский экономический университет им. Г. В. Плеханова : офиц. сайт. URL: [http://www.rea.ru/Main.aspx?page=Bakalavriat\\_1](http://www.rea.ru/Main.aspx?page=Bakalavriat_1)

Карьерист.ру [Электронный ресурс]. URL: <http://careerist.ru/>

Кафедра бизнес-аналитики [Электронный ресурс] // Высшая школа экономики. Национальный исследовательский университет : офиц. сайт. URL: <http://bi.hse.ru/analytics/>

Магистратура [Электронный ресурс] // Российский экономический университет им. Г. В. Плеханова : офиц. сайт. URL: [http://www.rea.ru/Main.aspx?page=Magistratura\\_7](http://www.rea.ru/Main.aspx?page=Magistratura_7)

Профессия «аналитик» [Электронный ресурс] // Образование 66.ru в Екатеринбурге. URL: [http://www.obrazovanie66.ru/main\\_prof.php?profid=295](http://www.obrazovanie66.ru/main_prof.php?profid=295)

Работа в Екатеринбурге [Электронный ресурс] // E1.ru : информ. портал. URL: <http://www.e1.ru/business/job/>

Магистерские программы. Факультет экономики [Электронный ресурс] // Высшая школа экономики. Национальный исследовательский университет : офиц. сайт. URL: <http://economics.hse.ru/ma>

Финансовый аналитик [Электронный ресурс] // Центр тестирования и развития. Гуманитарные технологии. Профорентация: кем стать? URL: [http://www.proforientator.ru/index.php?option=com\\_content&view=article&id=385%3A2010-05-27-14-20-33&catid=40%3A2010-04-28-09-12-30&Itemid=3](http://www.proforientator.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=385%3A2010-05-27-14-20-33&catid=40%3A2010-04-28-09-12-30&Itemid=3)

## **2.5. Словари, справочники, информационно-справочные материалы**

SPBNET: интранет-портал [Электронный ресурс]. URL: [http://www.spbnet.ru/solutions\\_and\\_services/intranet/portal.html](http://www.spbnet.ru/solutions_and_services/intranet/portal.html)

Информационная инфраструктура [Электронный ресурс] // Глоссарий.py. URL: [http://www.glossary.ru/cgi-bin/gl\\_sch2.cgi?Rlt%28uwsg.outtg9!ot%28wgxywzqyzwg](http://www.glossary.ru/cgi-bin/gl_sch2.cgi?Rlt%28uwsg.outtg9!ot%28wgxywzqyzwg)

Информационно-аналитическая справка об экологической обстановке в Северске и на подконтрольных территориях за июль 2008 года [Электронный ресурс] // Северск : офиц. сайт администрации ЗАТО «Северск». URL: <http://old.seversknet.ru/administration/committees/ecology/index.html>

Информационное наполнение [Электронный ресурс] // Глоссарий.ru. URL: [http://www.glossary.ru/cgi-bin/gl\\_find.cgi?ph=%EA%EE%ED%F2%E5%ED%F2&action=%CF%EE%E8%F1%EA](http://www.glossary.ru/cgi-bin/gl_find.cgi?ph=%EA%EE%ED%F2%E5%ED%F2&action=%CF%EE%E8%F1%EA)

Информационное общество [Электронный ресурс] // Глоссарий.py. URL: [http://www.glossary.ru/cgi-bin/gl\\_find.cgi?ph=%E8%ED%F4%EE%F0%EC%E0%F6%E8%EE%ED%ED%EE%E5+%EE%E1%F9%E5%F1%F2%E2%EE&action=%CF%EE%E8%F1%EA](http://www.glossary.ru/cgi-bin/gl_find.cgi?ph=%E8%ED%F4%EE%F0%EC%E0%F6%E8%EE%ED%ED%EE%E5+%EE%E1%F9%E5%F1%F2%E2%EE&action=%CF%EE%E8%F1%EA)

Инфраструктура [Электронный ресурс] // Глоссарий.py. URL: [http://www.glossary.ru/cgi-bin/gl\\_sch2.cgi?Rlt%28wgxywzqyzwg](http://www.glossary.ru/cgi-bin/gl_sch2.cgi?Rlt%28wgxywzqyzwg)

О социальной карте [Электронный ресурс] // Социальная карта. URL: <http://www.smart-card.hostco.ru/about/>

Словарь веб-терминов [Электронный ресурс] // WebMonitor. URL: <http://www.webmonitor.ru/dictionary>

Халипов В. Ф. Власть. Политика. Государственная служба : словарь / В. Ф. Халипов, Е. В. Халипова. М. : Луч, 1996 (см. то же: <http://www.politike.ru/dictionary/840/word/politika-informacionaja>).

## СПИСОК РЕКОМЕНДУЕМОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

### Основная

Аналитическое обеспечение принятия управленческого решения : учеб. пособие / под ред. А. И. Селиванова. М., 2005.

*Антопольский А. Б.* Информационные ресурсы России : науч.-метод. пособие / А. Б. Антопольский. М. : ЛИБЕРЕЯ, 2004.

*Бачило И. Л.* Информационное право : учебник / И. Л. Бачило, В. Н. Лопатин, М. А. Федотов; под ред. акад. РАН Б. Н. Топорнина. СПб. : Юридический Центр-Пресс, 2001.

*Гайдамакин Н. А.* Служебные и аналитические документы: язык, логика, структура, оформление, движение / Н. А. Гайдамакин. Екатеринбург : Изд-во Урал. ин-та экономики, управления и права, 2008.

*Егоров И. И.* Региональные информационно-аналитические центры: структура и задачи / И. И. Егоров // Информ. общество. 1996. № 1. С. 54–59.

Единое информационное пространство органов власти: цель и реальность [Электронный ресурс] // Кодекс. Управление автоматизированными системами. URL: [http://www.kodeksdoc.ru/index.php?option=com\\_content&view=article&id=111:eip-of-authorities&catid=19&Itemid=40](http://www.kodeksdoc.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=111:eip-of-authorities&catid=19&Itemid=40)

*Зуев С. Э.* Понятие информационной политики [Электронный ресурс] / С. Э. Зуев // ИКТ в образовании. Государственный научно-исследовательский институт информационных технологий и телекоммуникаций (ФГАУ ГНИИ ИТТ «Информика»): офиц. сайт. URL: <http://www.ict.edu.ru/ft/003571/Section5.pdf>

*Иванов П. Ф.* Информационно-аналитическое обеспечение региональных органов власти и управления [Электронный ресурс] / П. Ф. Иванов // Россия : университетская информ. система. URL: <http://www.cir.ru/docs/http/www.budgetrf.ru/Publications/Magazines/VestnikSF/2002/vestniksf158-02/vestniksf158-02030.htm>

Информационная политика : учебник / под общ. ред. В. Д. Попова. М. : Изд-во РАГС, 2003.

Информационные ресурсы развития Российской Федерации : Правовые проблемы / А. Б. Антопольский [и др.]. М. : Наука, 2003.

*Конотопов П. Ю.* Аналитика: методология, технология и организация информационно-аналитической работы / П. Ю. Конотопов, Ю. В. Курносов. М., 2004.

*Мазур Л. Н.* Информационное обеспечение управления : Основные тенденции развития / Л. Н. Мазур. Екатеринбург, 1999.

*Плэтт В.* Стратегическая разведка : Основные принципы : пер. с англ. / В. Плэтт. М., 1997.

*Пронина Л. А.* Аналитико-синтетическая переработка информации: процессы информационного свертывания : учеб. пособие. 2-е изд., перераб. и доп. / Л. А. Пронина, Н. Е. Копытова. Тамбов, 2005.

*Соболев О. Н.* Аналитико-синтетическая переработка документов : учеб.-метод. пособие / О. Н. Соболев. Екатеринбург, 2008.

Справочник информационного работника / науч. ред. Р. С. Гиляревский, В. А. Минкина. 2-е изд., перераб. и доп. СПб., 2007.

## Дополнительная

*Аврин С.* Информационная политика банка и кризис [Электронный ресурс] / С. Аврин // 51-я лаборатория Института проблем управления Российской академии наук. URL: [http://ipu.web-soft.ru/cgi-bin/main\\_katalog\\_articles.pl?action=viewbody&razdel=line&id=2](http://ipu.web-soft.ru/cgi-bin/main_katalog_articles.pl?action=viewbody&razdel=line&id=2)

*Азроянц Э. А.* Немарксовские процессы как новая парадигма / Э. А. Азроянц, А. С. Харитонов, Л. А. Шелепин // Вопр. философии. 1999. № 7. С. 98.

*Алексеева И. Ю.* Возникновение идеологии информационного общества / И. Ю. Алексеева // Информ. общество. 1999. Вып. 1. С. 30–35.

*Алексухин С. И.* Логика информационно-политического пространства / С. И. Алексухин // Государственная информационная политика: концепции и перспективы : сб. статей. М. : Изд-во РАГС, 2001. С. 27–40.

Аналитик: педантичность и творческое начало [Электронный ресурс] // eПРОФ.РУ : электрон. журн. URL: <http://www.e-prof.ru/jurnal/professia/analitik.htm>

*Анискин А.* Информационная открытость исполнительной власти: опыт и проблемы исследования / А. Анискин // Государственная информация и демократизация общества : материалы междунар. конф., 15–16 мая 2000 г. СПб. : Изд-во «Рос. нац. б-ка», 2001.

*Аристотель. Политика. Метафизика. Аналитика. М., 2008.*

*Баденко А. Л. Целевая функция органов регионального управления и ее информационно-аналитическое обеспечение [Электронный ресурс] // Санкт-Петербургский информационно-аналитический центр (ИИАЦ) : [сайт]. URL: [http://iac.spb.ru/present/prez220604\\_badenko.rar](http://iac.spb.ru/present/prez220604_badenko.rar)*

*Бачило И. Л. Информационное право: основы практической информатики : учеб. пособие / И. Л. Бачило. М. : Изд. г-на Тихомирова М. Ю., 2003.*

*Белл Д. Грядущее постиндустриальное общество : Опыт социального прогнозирования / Д. Белл. М., 1999.*

*Бородин А. С. Российское государство как субъект обеспечения информационной безопасности [Электронный ресурс] / А. С. Бородин // Частный детектив : сайт част. детектив. агентства. URL: <http://private-detective-agency.ru/articles/361>———1*

*Веревченко А. П. Информационные ресурсы для принятия решений / А. П. Веревченко [и др.]. М. : Академ. проект, 2002.*

*Ветров К. В. Средства массовой информации постсоветской России : Особый путь вдоль проторенной дороги / К. В. Ветов. М., 2004.*

*Гаджиев К. С. Политическая философия / К. С. Гаджиев. М., 1999.*

*Гендина Н. И. Информационная культура в информационном обществе: взгляд из России [Электронный ресурс] / Н. И. Гендина // Российский комитет программы ЮНЕСКО «Информация для всех». Центр по проблемам информатизации сферы культуры (Центр ПИК). URL: [http://confifap.cpic.ru/upload/conf2005/reports/doklad\\_604.doc](http://confifap.cpic.ru/upload/conf2005/reports/doklad_604.doc)*

*Гундарин М. В. Книга руководителя отдела PR / М. В. Гундарин. СПб., 2006.*

*Гунин Д. И. Транспарентность и тайна информации: теоретико-правовой аспект / Д. И. Гунин. Екатеринбург, 2008.*

*Иванов П. Ф. Особенности деятельности информационных и аналитических служб регионов / П. Ф. Иванов // Науч.-техн. информация. Сер. 1. 2009. № 2. С. 10–18.*

*Иванова А. Финансовый аналитик: работа для терпеливых [Электронный ресурс] / А. Иванова // УчебаРУ : [портал]. URL: <http://www.ucheba.ru/vuz/6044/prof/6239.html>*

*Информационная политика органов местного самоуправления : сб. норматив. актов. Обнинск : Ин-т муницип. упр., 2002.*

*Информационная политика: в контексте социальной информатиологии : хрестоматия / сост. Н. П. Арапова. М. : Изд-во РАГС, 2007.*

Информационная политика в регионе: между прошлым и будущим : материалы Всерос. науч.-практ. конф. в МГУ им. Н. П. Огарева, 19 дек. 2002 г. / под ред. П. Н. Киричек. Саранск : Тип. «Крас. окт.», 2003.

Информационная технология и информационная политика : науч.-информ. исслед. / под ред. А. И. Ракитова. М. : ИНИОН РАН, 1994.

Информационное обеспечение государственного управления / под ред. Ю. В. Гуляева. М. : Славян. диалог, 2000.

Информационные ресурсы России, 1999 : нац. доклад [Электронный ресурс]. Государственный комитет Российской Федерации по связи и информатизации : [официальный сайт]. URL: [http://www.gsnti.ru/inf\\_res/index.html#contents](http://www.gsnti.ru/inf_res/index.html#contents)

Информационные технологии управления : учеб. пособие / под ред. Г. А. Титоренко. 2-е изд., доп. М., 2003.

Кирсанов К. А. Информационная безопасность : учеб. пособие / К. А. Кирсанов [и др.]. М., 2000.

Киселев А. Г. Государственная информационная политика в России / А. Г. Киселев, С. В. Коновченко // Президентский контроль : информ. бюл. 2005. № 2. С. 3–4.

Козлов В. А. Национальная информационная инфраструктура: проблемы формирования [Электронный ресурс] / В. А. Козлов, А. Я. Олейников // Институт радиотехники и электроники им. В. А. Котельникова РАН : [сайт]. URL: [http://www.cplire.ru/iso/os/3\\_12/10/3/text.htm](http://www.cplire.ru/iso/os/3_12/10/3/text.htm)

Коновченко С. В. Информационная политика в России : монография / С. В. Коновченко, А. Г. Киселев. М., 2004.

Копылов В. А. Информационное право : учебник / В. А. Копылов. 2-е изд., перераб. и доп. М. : Юрист, 2002.

Костров А. В. Основы информационного менеджмента : учеб. пособие для студ. вузов / А. В. Костров. М., 2004.

Кривобокова А. Интернет–бизнес–аналитика – информационная технология нового века [Электронный ресурс] / А. Кривобокова // Факт : информ.-аналит. журн. URL: <http://www.fact.ru/www/arhiv9s16.htm>

Кузнецов И. Н. Учебник по информационно-аналитической работе. Информация: сбор, защита, анализ [Электронный ресурс] / И. Н. Кузнецов // Библиотека Центра экстремальной журналистики. URL: [http://www.library.cjes.ru/online/?a=con&b\\_id=234](http://www.library.cjes.ru/online/?a=con&b_id=234)

Лобанов С. Г. Об информационно-аналитическом обеспечении управления в современной России / С. Г. Лобанов, А. И. Селиванов // Науч.-техн. информация. 2005. № 5. С. 1–6.

*Логинов О.* Информационно-аналитическая система лица, принимающего решения / О. Логинов, В. Елагин // Информ. ресурсы России. 2005. № 3. С. 12–15.

*Мартин У. Дж.* Информационное общество / У. Дж. Мартин. М., 1989.

*Меланьин В. Н.* Перспективы развития информационно-аналитической службы Администрации Смоленской области / В. Н. Меланьин // Науч.-техн. информация. 2005. № 6. С. 38–39.

*Мелюхин И. С.* Информационное общество: проблемы становления и развития (философский аспект) : дис. ... д-ра. филос. наук / И. С. Мелюхин. М., 1997.

*Нисневич Ю. А.* Информационная политика России: проблемы и перспективы / Ю. А. Нисневич. М., 1999.

*Олейник А. Г.* Информационные ресурсы кадрового обеспечения развития регионов / А. Г. Олейник // Информ. ресурсы России. 2006. № 3(91). С. 10–13.

*Осташков А. В.* Финансовый менеджмент : комплект учеб.-метод. материалов / А. В. Осташков. Пенза, 2005.

*Погорский Э. К.* Становление информационного общества в Российской Федерации: возможности коммуникаций между гражданами и органами местного самоуправления [Электронный ресурс] / Э. К. Погорский // Slideshare : [сайт]. URL: <http://www.slideshare.net/pogorsky/ss-6809893>

*Попов В. Д.* Информациология и информационная политика / В. Д. Попов. М., 2001.

*Почепцов Г. Г.* Информационные войны / Г. Г. Почепцов. М., 2000.

*Райзберг Б. А.* Современный экономический словарь / Б. А. Райзберг, Л. Ш. Лозовский, Е. Б. Стародубцева. 5-е изд., перераб. и доп. М., 2006.

*Ракитов А. И.* Информационная технология и информационная политика : науч.-информ. исслед. / А. И. Ракитов. М., 1994.

*Ростовцева Д. В.* Информационно-аналитическая деятельность в системе регионального управления / Д. В. Ростовцева // Документ. Архив. История. Современность : сб. науч. тр. Екатеринбург : Изд-во Урал. ун-та, 2010. Вып. 11. С. 60–74.

*Ростовцева Д. В.* Особенности документирования информационно-аналитической деятельности в органах регионального управления: информационные продукты / Д. В. Ростовцева // Делопроизводство. 2011. № 1. С. 39–43.

Свердловская область утвердила концепцию информатизации региона до 2010 г. [Электронный ресурс] // Деловая пресса. URL: [http://www.businesspress.ru/newspaper/article\\_mId\\_37\\_alId\\_397706.html](http://www.businesspress.ru/newspaper/article_mId_37_alId_397706.html)

*Сеидов Ш. Г.* Формирование единого информационного пространства региона [Электронный ресурс] / Ш. Г. Сеидов // Регионология : [сайт]. URL: <http://regionsar.ru/node/36>

*Сляднева Н. А.* Информационная аналитика – эзотерическое искусство или современная профессия? [Электронный ресурс] / Н. А. Сляднева // Факт : информ.-аналит. журн. URL: <http://www.fact.ru/www/arhiv7s6.htm>

*Сляднева Н. А.* Информационно-аналитическая деятельность: проблемы и перспективы [Электронный ресурс] / Н. А. Сляднева // Факт : информ.-аналит. журн. URL: <http://www.fact.ru/www/arhiv6s9.htm>

*Сляднева Н. А.* Информационные ресурсы в информационном обществе: онтологический статус и методология [Электронный ресурс] / Н. А. Сляднева // Российская ассоциация электронных библиотек : [сайт] URL: [http://www.aselibrary.ru/datadocs/doc\\_912si.pdf](http://www.aselibrary.ru/datadocs/doc_912si.pdf)

*Тоффлер Э.* Метаморфозы власти: знание, богатство и сила на пороге XXI века / Э. Тоффлер ; пер. с англ. В. В. Белокоскова и др. М., 2003.

*Устинович Е. С.* Понятие информационной политики государства [Электронный ресурс] / Е. С. Устинович. URL: <http://www.justicemaker.ru/view-article.php?id=7&art=3062>

*Филимонов Д.* Совершенствование информационно-аналитической деятельности государственного регулирования социально-экономической системы // Информ. ресурсы России. 2006. № 6 (94). С. 18–19.

*Цыгичко В. Н.* Информационно-аналитическая поддержка стратегических решений / В. Н. Цыгичко, Д. С. Черешкин // Информ. общество. 2006. № 1. С. 61–68.

*Чистякова О. В.* Современный феномен госкорпораций в России и их управление / О. В. Чистякова // Документ в современном обществе: комплексный подход к изучению : тез. докл. IV Всерос. (с междунар. участием) студ. науч.-практ. конф., 8 апр. 2011 г. Екатеринбург, 2011.

*Шендрик А.* Информационное общество и его культура: противоречия становления развития [Электронный ресурс] / А. Шендрик // Знание. Понимание. Умение : информ. гуманит. портал. URL: <http://www.zpu-journal.ru/e-zpu/2010/4/Shendrik/#>

*Юсупов Р. М.* О концептуальных основах региональной информационной политики [Электронный ресурс] / Р. М. Юсупов, В. П. Заболотский, В. Б. Наумов, А. А. Демидов // Российская ассоциация электронных библиотек. URL: [http://www.aselibrary.ru/datadocs/doc\\_690xe.pdf](http://www.aselibrary.ru/datadocs/doc_690xe.pdf)



## СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ

ВВП	– валовой внутренний продукт
ГАС	– Государственная автоматизированная система
ГИП	– государственная информационная политика
ГСНТИ	– Государственная система научно-технической информации
ЕИП	– единое информационное пространство
ИАД	– информационно-аналитическая деятельность
ИАР	– информационно-аналитическая работа
ИА	– информационно-аналитический (-кие)
ИКТ	– информационные и коммуникационные технологии
ИАОУД	– информационно-аналитическое обеспечение управленческой деятельности
ИР	– информационные ресурсы
ОРУ	– органы регионального управления
УрФО	– Уральский федеральный округ
ФЗ	– федеральный закон
ФЦП	– федеральная целевая программа
URL	– Uniform Resource Locator (универсальный указатель ресурса)

Учебное издание

**Килин** Алексей Павлович  
**Колобова** Дарья Владимировна  
**Чистякова** Олеся Васильевна

ИНФОРМАЦИОННО-АНАЛИТИЧЕСКАЯ  
ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ В ОРГАНАХ  
ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ  
СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Учебное пособие

Зав. редакцией *М. А. Овечкина*  
Редактор *В. И. Первухина*  
Корректор *В. И. Первухина*  
Компьютерная верстка *Г. Б. Головиной*

План изданий 2014 г. Подписано в печать 27.08.14.  
Формат 60×84/16. Бумага офсетная. Гарнитура Times.  
Уч.-изд. л. 8,8. Усл. печ. л. 9,07. Тираж 100 экз. Заказ 584.

Издательство Уральского университета  
620000, Екатеринбург, ул. Тургенева, 4

Отпечатано в Издательско-полиграфическом центре УрФУ  
620000, Екатеринбург, ул. Тургенева, 4

Тел.: + (343) 350-56-64, 350-90-13

Факс +7 (343) 358-93-06

E-mail: [press-urfu@mail.ru](mailto:press-urfu@mail.ru)

Для заметок

---

Для заметок

---

